سلسلة
الفكر

القراءة للجميع
٢٠٠٥
مكتبة الأسرة

الديموقراطية الأمريكية .. التاريخ والمرتكزات

مجموعة دراسات بعنوان "أوراق الديموقراطية"
نشرتها وزارة الخارجية الأمريكية

ترجمة

حسن عبد ربه المصري



الديموقراطية الأمريكية .. التاريخ والمرتكزات

مجموعة دراسات بعنوان "أوراق الديموقراطية"
نشرتها وزارة الخارجية الأمريكية

ترجمة

حسن عبد ربه المصري



بالتعاون مع المشروع القومى للترجمة
ـ المجلس الأعلى للثقافة ـ



برعاية السيدة

سوزان مبارك

الجهات المشاركة:

جمعية الرعاية المتكاملة المركزية

وزارة الثقافة

وزارة الإعلام

وزارة التربية والتعليم

وزارة التنمية المحلية

وزارة الشباب

التنفيذ

الهيئة المصرية العامة للكتاب

المشرف العام

د. ناصر الأنصاري

الإشراف الطباعى

محمود عبد المجيد

الغلاف والإشراف الفنى

صبرى عبد الواحد

ماجدة عبد العليم

تصديـــر

فى زمن إعادة النظر وتعميق المفاهيم الاجتماعية والسياسية، نسهم بتقديم هذا الكتاب الذى يتناول مفهوم الديموقراطية، والحكم الديموقراطى. وعندما نتحدث عن الديموقراطية لابد أن نتحدث عن الدستور، فهو يشكل العقد الاجتماعى الذى ينظم هذا المجتمع.

والدستور هو الوثيقة الأساسية للحكم التى تحدد صلاحيات كافة سلطات الحكم كالسلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وترسم حدودها الفاصلة. ولا يتم تعديل الدستور إلا بموافقة المواطنين، فالمبدأ الأساسى للديموقراطية يطالب بأن يكون المواطنون جميعًا شركاء فى عملية صنع القوانين، وقد تم تعديل الدستور الأمريكى ٢٧ مرة منذ أن وضع عام ١٧٨٧، وفى كل التعديلات كان الهدف هو حرية المواطن.

ومن الآليات التى ترتكز عليها الديموقراطية، القضاء المستقل، فللمحاكم تأثير قوى فى النظام الديموقراطى، والقضاء الفيدرالى فى الولايات المتحدة هو المدافع الأكبر عن حقوق الناس الفردية. وكذلك حرية وسائل الإعلام، فالإعلام المستقل دليل قوى على الديموقراطية لأنه يعبر عن كل الأمة وليس جهة بعينها.

وحتى يتم تحديد الفارق بين الديموقراطية الأمريكية وكل الديموقراطيات الأخرى، تستعرض بعض المقالات أنواع الأنظمة، فهناك نظام حكم أحادى تتركز

فيه كل السلطات فى يد حكومة واحدة. ونظام آخر (فيدرالى) تتوزع فيه الصلاحيات بين حكومتين أو أكثر. ويُركز الباحثون على أهمية (الفيدرالية) كنظام حكم نموذجى للديموقراطية. رغم وجود بعض العيوب التى يجب تجاوزها. وحتى يكون نظام الحكم ديموقراطياً يجب أن يُنتخب المسئولون بحرية تامة من جانب المواطنين، خاصة وأن قواعد الانتخابات الأساسية واحدة فى جميع المجتمعات.

ويذهب كُتاب هذه المقالات إلى الحيدة فى عرضهم فهم لا ينحازون للتجربة الأمريكية، وإنما يطرحونها كنموذج وتجربة. ولكل مجتمع أن يختار النموذج والنظام الذى يناسبه انطلاقاً من ثقافته وتاريخه.

وقد طبع الكتاب فى عام ٢٠٠٥، عن ترجمة للدكتور حسن عبدربه المصرى، الذى ترأس القسم العربى براديو لندن، ثم مكتب التبادل الإعلامى الأوروبى. كما أسهم بمقالات فى عدد من الصحف البريطانية والعربية. ومن أعماله السابقة ترجمة كتاب «اللوبى.. القوة السياسية اليهودية والسياسة الخارجية الأمريكية» وكتاب «مؤسسات الفكر والرأى وسياسات الولايات المتحدة الخارجية».

مكتبة الأسرة

المحتويات

إهداء المترجم

"أوراق الديموقراطية" – كما نشرتها وزارة الخارجية الأمريكية(*) – تعكس مرتكزات الديموقراطية فى الوطن الأمريكى، وتعرض – ربما للمرة الأولى فى مختصر وافٍ – تاريخ تطور هذه المنظومة من الحكم، وكيف أفادت من التجارب والأزمات التى مرت بها منذ وضع دستور الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧ حتى تدخلت المحكمة العليا لفض الاشتباك الذى نجم عن الانتخابات الرئاسية التى شهدتها البلاد عام ٢٠٠٠ .

"أوراق الديموقراطية" تجربة ذاتية لمجتمع من المستعمرين أصر خلال نضاله لاستخلاص حريته من يد الدولة الأم المحتلة على أن يفيد من أفضل ما فى أسلوب بريطانيا العظمى فى إدارة شئونها الداخلية وما يناسبه من منهجها فى إدارة مستعمراتها الخارجية .

لذلك أهدى ترجمتها إلى المؤمنين بالديموقراطية المحبين للسياسات الأمريكية ولاستنارتها، خصوصًا فيما يتعلق باحترام حرية إنسانها والحفاظ على كرامته .. وإلى الغاضبين عليها الكارهين لسياستها الخارجية، والمؤكدين لأكذوبة احترامها لحقوق الإنسان حتى فى داخل أرضيها .. وأيضًا إلى المطالبين بالإصلاحات فى عموم الوطن العربى سواء منهم من أرادها داخلية مائة فى المائة أو من أراد منهم أن يتخذ من الدعاوى الأمريكية مطية لتحقيق الحلم الذى تأخر طويلاً .

لندن فى أغسطس ٢٠٠٤

(*) نُشرت هذه المقالات على صفحة وزارة الخارجية الأمريكية بالإنترنت فى نوفمبر ٢٠٠١ بأكثر من لغة من بينها العربية ، لكن هذه المقالات مترجمة عن الأصل الإنجليزى. (التحرير)

استهلال بقلم المترجم

يخطئ من يعتقد أن الدعوة الأمريكية للإصلاح والتغيير التى يتردد صداها بين جنبات العالم العربى وبعض نواحى العالم الإسلامى منذ حوالى ثلاث سنوات هى وليدة أفكار إدارة الرئيس جورج دبليو بوش الابن ، ويخطئ أكثر من يظن أنها ستصاب بالتقلص أو الانكماش كما حدث لغيرها من الدعوات الأمريكية والغربية السابقة عليها ..

دعاوى ومبادرات الإصلاح والتغيير ومطالبها وضروراتها الحالية التى تعزفها الأجهزة الرسمية الأمريكية ووسائل إعلامها ، بدأ التلميح إليها بينما كان الرئيس الأمريكى الفائز بمنصب الرئاسة فى أعقاب انتخابات شهر نوفمبر عام ٢٠٠٠ الشهيرة يقوم بتشكيل الفريق الذى سيعاونه لإدارة شئون البلاد لفترة أربع سنوات قادمة . قالت كوندوليزا رايس فى كلمة قصيرة لها يوم ١٧ ديسمبر ٢٠٠٠ ردًا على إعلان جورج دبليو بوش الابن ترشيحه لها مستشارة للأمن القومى ". إن الوقت الحالى يعد وقتًا متميزًا فيما يتعلق بمجال السياسة الخارجية الأمريكية ؛ لأن الفترة القادمة تتطلب نشر الديموقراطية وآليات السوق إلى جانب ترسيخ القيم الأمريكية حول العالم " .

منذ ذلك التاريخ وحتى قيام وزارة الخارجية الأمريكية منذ بضعة أشهر بطرح مجموعة الدراسات التى تدور حول الديموقراطية ، مرت دعاوى ومبادرات الإصلاح والتغيير بعدة مراحل نقلتها من مجرد الإشارة المقصودة الدلالة على لسان مستشارة الأمن القومى إلى برنامج عمل على لسان الرئيس ووزير الخارجية، وأخيرًا إلى برنامج تنفيذى أوكلت واشنطن الإشراف عليه تحت قيادتها إلى مجموعة الدول الصناعية الكبرى عالميًا .

لماذا تهتم الولايات المتحدة الأمريكية بنشر الإصلاحات فى العالم وبالذات فى الشرق الأوسط ؟ وهل الدور الذى تدعيه واشنطن لنفسها فى هذا الخصوص

جـديد عليـهـا ؟ وهل للتطورات التى طرأت على النظام العـالمى دور فى إبراز هذا التوجه وتكثيفه ؟

السرد التاريخى لتوجـهات الإدارات الأمريكيـة المتعـاقبـة يؤكد وجـود ترابط بين سياساتها الخارجية وحقوق الإنسـان .. والفكر السياسى الأمريكى فى هـذا الخصوص يكاد ينقسم إلى قسمين بارزين يحفران بصماتهما على توجهه الخارجى : قسم يحمل حقوق الإنسان والإصـلاحات الديموقراطية كمبدأ أخلاقى يبرر التوسع والاتجاه نحو العالمية ، وقسم يدعو إلى العزلة ويحذر من أوهام هذه الدعاوى الأخلاقية .

الحقيقة التى لا خلاف عليها أن نمط التدخل الأمريكى الحالى يختلف عن نماذجه التى عرفها العالم فى مرحلة ما بعد نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى سقوط منظومة ما كان يعرف بالاتحاد السوفيتى . تميزت المرحلة الأولى – تجاوزًا – بإستراتيجية واضحة المعالم أساسها الأول والرئيسى هو محاربة الشيوعية مما اقتضى التخلى عن سياسة الدعم الموسع لحقوق الإنسـان ؛ لذلك شـهد العـالم تأييـدًا أمـريكيًا سـافرًا لديكتاتوريـات كـان معـروفًا عنهـا أنها تمارس اضطهاد شعوبها على الملأ لا لشىء إلا لأنها تحارب الشيوعية . هذا الوضع الذى عكسته تجارب كثيرة جدًا ، جعل المجتمع الأمريكى يعانى من تناقض حاد بين الدعـاوى الأخلاقيـة التى تتـحدث عنهـا الأدبيات الغربية والأمريكية والممارسـات اللاأخلاقيـة التى تنتهجها سياسـات إدارته الحاكمة المتعاقبة خارجيًا .

يجمع المتخصصون على أن النتائج المخزية التى انتهت إليها الحرب فى فيتنام تطـلبت وقفة أمريكية مع الذات لإعادة النظر فى أسباب ومبررات هذا التناقض الذى – وإن شهد انفراجًا عقب توقف هذه الحرب – فإنه عانى على يد إدارة الرئيس الأسبق نيسكون من تأييد لمطلب حقوق الإنسان وقصور فيما يتعلق بآليات تحقيقها . وبينما اتسمت فترة حكم الرئيس الأسبق كارتر بأنها حرصت – إلى حد كبير – على أن تأتى سياستها الخارجية متسقة مع احترام الآخرين لحقوق الإنسان ، اتصفت إدراة الرئيس الراحل ريجان بالتضارب ؛ فهى مرة مع الدعوة إليها بقوة ومرة تهمل شأنها بقوة .

الأمر الجدير بالإشارة أن فترة حكم الرئيس جورج دبليو بوش الأب تأثرت بالتغيرات الكبيرة التى شهدها النظام العالمى ، وخاصة توابع انهيار الاتحاد السوفيتى وتفكك

المعسكر الاشتراكي ، مما دفعها إلى الانتقال المباشر من متطلبات " نظرية احتواء المعسكر الشيوعي " إلى دائرة تشجيع القيم الديموقراطية ودعمها ، واحترام حقوق الإنسان ، وتشجيع اقتصاديات السوق " .

أما إدارة الرئيس الأسبق كلينتون فقد ربطت - بشكل ملحوظ - بين قضايا الديموقراطية وحقوق الإنسان من ناحية والمساعدات الخارجية من ناحية أخرى ، وأبرزت في الوقت نفسه دور البعد العسكري الذي يمكن أن تقوم به بمفردها أو بالاشتراك مع حلفاء في مجال إدارة الصراعات الدولية . وأثبتت التجارب التطبيقية لهذا الربط أن واشنطن أصبحت على قناعة تامة بأمرين :

الأول : لكي تحافظ واشنطن على مبادئ الولايات المتحدة ومصالحها في كل مكان حول العالم ، عليها أن تحمي بشدة وتدعم الديموقراطية والدعوة إلى الإصلاح واحترام حقوق الإنسان على المستويات كافة .

والثاني : أن شعوب العالم تنظر إلى الولايات المتحدة باعتبارها نموذجًا تطبيقيًا لمبادئ الحرية والديموقراطية وحقوق الإنسان وتقدير كرامته ؛ لذلك لا بد من العمل على دفع الدول التي لا تأخذ بهذه المبادئ إلى تبنيها والعمل على تطبيقها بوسيلة أو بأخرى .

جاءت الإدارة الجمهورية برئاسة جورج دبليو بوش الابن إلى الحكم حبلى بأفكار عن صدام الحضارات والصحوة الإسلامية والرغبة في تحقيق انتصارات عسكرية سريعة في مكان أو آخر من العالم . انتهزت الولايات المتحدة فرصة طرح قمة بيروت العربية (مارس عام ٢٠٠٢) لمبادرة السلام مع إسرائيل ، وطالبت أكثر من عاصمة عربية بإحداث تغيير في مناهج مدارسها ومعاهدها التعليمية تأكيداً لصدق النوايا وإثباتًا لمدى خلاص نية السلام الجماعي مع إسرائيل .

لما وقع حادث ١١ سبتمبر الشهير .. أصيب الفكر السياسي الأمريكي بحالة من الذعر غير المسبوقة ؛ لأن الجريمة وقعت على مجتمعه في عقر داره ، مما جعله يخرج من البراجماتية التاريخية التي اشتهر بها لكي يحاول - وللمرة الأولى - معرفة أبعاد ما وقع عليه ، ومن هم المسئولون عنه ؟ ولماذا اعتدوا على الشعب الأمريكي ؟ .

كان الاستنتاج الأول لهذه المحاولة هو أن منفذى العملية الإرهابية جاءوا من بلدان الشرق الأوسط ، وأن لهم اجتهادات دينية متطرفة خاصة بهم .. أما الاستنتاج الثانى فتوصل إلى أن غالبية المجتمعات العربية التى ينتمى إليها هؤلاء المعتدون الإرهابيون تعيش حالة بالغة من البؤس على المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية كافة ، وبالتالى يحيط بهم التخلف الذى يساعد على نمو تطرف يفجر إرهاباً لم يعد قاصراً عليهم ، بل أصبح يزعزع الأمن والاستقرار فى العالم .

من هنا اقتنع الفكر السياسى الأمريكى بأن محاربة الإرهاب تتطلب تجفيف منابعه المادية والفكرية ؛ وهذا يتطلب تغيير أوضاع المنطقة عبر عملية إصلاح شاملة تطول مختلف دول الشرق الأوسط وتغوص فى كل مناحى حياة أبنائه .. تأخذ فى اعتبارها البطالة وتهميش دور المرأة وفقدان الديموقراطية والحاجة الماسة إلى الحرية . عملية تغيير ذات ثلاثة أهداف : الأول إقامة الديموقراطية والحكم الصالح ومجتمع الحرية ، والثانى تنمية اقتصاد المعرفة ، والثالث دعم آليات السوق .

مرت هذه القناعة بمرحلتين : مرحلة أمريكية خالصة بدأت فى أعقاب اعتداءات ١١ سبتمبر ، واتسمت بطرح الأفكار على لسان الرئيس الأمريكى ونائبه ووزيرى خارجيته ودفاعه ومستشارته للأمن القومى مع قياس رد فعل الأنظمة والنخب العربية حيالها . توصلت واشنطن مع نهاية عام ٢٠٠٣ إلى وجود شبه إجماع عربى أن يتم الإصلاح وفق احتياجات الداخل وليس تبعًا لإرادات خارجية وعلى حتمية الربط بين احتياجات الإصلاح وضرورات وضع نهاية عادلة للصراع العربى الإسرائيلى .

أما المرحلة الثانية فيمكن القول إنها تمثل شراكة بين الدول الثمانى الكبرى صناعيًا بقيادة واشنطن ، التى نجحت – عبر الوثيقتين اللتين أصدرتهما قمة هذه الدول بعد انتهاء انعقادها فى سى آيلاند بولاية جورجيا (شهر يونيه ٢٠٠٤) – فى فرض متطلبات الإصلاح عبر برامج ملزمة ومؤسسات مسئولة عن التنفيذ وآليات حريصة على المتابعة والمحاسبة أخذت فى اعتبارها ما طالبت به أنظمة الحكم والنخب العربية .

جاءت قمة سى آيلاند بمثابة اتفاق دولى على تسوية بقايا مرحلة ما بعد الحرب الباردة على مستوى منطقة الشرق الأوسط الكبير وشمال أفريقيا وفق " آخر طبعة رؤية

أمريكية " لمستقبل بلدان هذه المنطقة وشعوبها ، والتى جرى " تنقيحها " استجابة لمجمل الآراء التى مثلت الحراك العربى والإسلامى" (رسميًا وشعبيًا) تجاه مبادرة الإصلاح الأمريكية فى طبعتها الأولى .

مبادرة الإصلاح اليوم " دعوة " لا ترتبط بواشنطن قدر ارتباطها بالسلام والأمن الدوليين .. وهى لم تعد التزامًا " أمريكيًا " خالصًا ، بل تحولت إلى التزام دولى بقيادة واشنطن ؛ لذا لا يحق لأى دولة من الدول الثمانى " التى تمثل سلطة العالم التنفيذية " أن تتخلى عن التزامات المتابعة والمحاسبة عبر اجتماعات " منبر المستقبل " الدورية التى ستضم ممثلى الطرفين : الدول التى ستقوم بواجباتها الإصلاحية ، والقوى التى ستراجع مدى سرعة تنفيذ التوجهات وحجم تطابقها مع متطلبات السلم والأمن الدوليين .

أخيرًا:

من مصلحة الأنظمة والنخب والشعوب العربية أن تربط :

بين ما جاء فى تقرير الرئيس الأمريكى بشأن إستراتيجية الأمن القومى للولايات المتحدة الذى وجهه إلى الكونجرس بتاريخ ٢٠ سبتمبر عام ٢٠٠٢ ، والذى أكد فيه على مناصرة إدارته لجميع أشكال الطموحات التى تهدف إلى تحقيق الكرامة الإنسانية عن طريق توسيع دائرة التطور الاقتصادى من خلال الانفتاح على المجتمعات وإنشاء البنى التحتية للديموقراطية ..

وبين حرص واشنطن – قبل بضعة أشهر من موعد انعقاد قمة الثمانى الكبرى صناعيًا ، وبعد أن رصدت جميع التحفظات التى تداولتها الأنظمة والنخب العربية – على طرح مجموعة متكاملة من الدراسات التى تناولت الديموقراطية الأمريكية من جميع أوجهها عن طريق فضاء الإنترنت التابع لوزارة خارجيتها باعتبارها دليلاً يُحتذى لكل من طلب منه البدء فى الإصلاح ؛ لكى تتعرف بشكل أكثر عمقًا على أبعاد العملية التى تخطط لها واشنطن ، حتى يأتى رد فعلها محسوبًا وفق إمكانياتها ومتناسبًا مع هذه المعرفة !! .

تقديم

المبادئ الأساسية للديموقراطية

بقلم : ملفين آى . يوروفسكى(*)

.. " إن حكومة من الشعب ، يختارها الشعب ، من أجل الشعب ، يجب ألا تزول من على وجه هذه الأرض " ..

الرئيس أبراهام لينكولن عام ١٨٦٣

أثناء الاحتفال بتدشين المقبرة القومية فى جيتيزبورج إبان احتدام الحرب الأهلية الكبرى التى خاضها الشعب للاحتفاظ بالولايات المتحدة دولة واحدة ، ألقى الرئيس أبراهام لينكولن خطاباً ختمه بهذه الجملة المدوية التى أصبحت أكثر تعريفات مصطلح الديموقراطية شيوعاً فى تاريخ أمريكا . وقد قصد الرئيس بعبارة "حكومة من الشعب يختارها الشعب من أجل الشعب " التأكيد على أن العناصر الأساسية للحكم الديموقراطى كما بينها على أفضل وجه ، تنطبق على أى بلد يطمح لأن يكون مُجتمعاً ديموقراطيًا .

لا شك أن ممارسة الديموقراطية أمر عسير، بل لعلّها الممارسة الأكثر تعقيداً وصعوبة بين كل أشكال الحكم الأخرى ؛ فهى حافلة بالتوترات ، وتنطوى على العديد من

(*) ملفين آى . يوروفسكى : أستاذ مادة التاريخ والسياسة العامة بجامعة كومنولث فرجينيا ، ألف وحرر أكثر من ٤٠ كتاباً .. من أحدث مؤلفاته " محكمة وارن " عام ٢٠٠١م ، وكتاب "مسيرة الحرية : تاريخ دستورى للولايات المتحدة" ، طبعة ثانية عام ٢٠٠١م (شارك فى تأليفه بول فينكلمان) .

التناقضات ، وتتطلب من القائمين على أمرها بذل كل جهد وعناية فى سبيل نجاحها . الحكم الديموقراطى لم يُصمم للعمل بكفاءة ، بل ليكون قابلاً للمحاسبة . قد لا يتمتع هذا الحكم بسرعة الأداء المعروفة عن الحكم الدكتاتورى ، لكنه ما إن يتوصل إلى أنسب طريقة لتنفيذ برامجه فإنه يعتمد فى تنفيذها على مصادر عميقة من الدعم الشعبى . الديموقراطية - لا سيما فى شكلها الأمريكى - ليست مُنتجًا تم الانتهاء من مواصفاته الكاملة ؛ لأنها فى تطوّر مستمر . وإذا كان هناك من يقول إن الأشكال الخارجية للحكم فى الولايات المتحدة لم تتغير كثيراً فى القرنين الماضيين فإن من ينظر إلى ما هو أعمق من السطح سيلاحظ الكثير من التغيرات ، من هنا يعتقد الكثير من الأمريكيين - عن يقين - أن المبادئ الأساسية التى يرتكز عليها نظام حكمهم تنبع مباشرة من الأفكار التى نادى بها أول مرة واضعو الدستور عام ١٧٨٧ .

نظراً لأهمية هذه المبادئ سنحاول عبر صفحات هذه المجموعة من ا دراسات أن نشرح طبيعة بعضها بالإشارة إلى جانب من تطورها التاريخى موضّحين ضروراتها لعمل الحكومات فى الولايات المتحدة بوجه خاص ، وللحكم الديموقراطى بوجه عام . وبما أن أى حكم ديموقراطى هو نظام متطور فى المقام الأول - كما بينا - فسنشير ضمن هذه الدراسات إلى بعض عيوب نظام الحكم الأمريكى ، وكيف حاولت الدولة إصلاحه .

وقبل أن نتعرض لهذه الدراسات نؤكد أن أى فرد لا يملك أن يدّعى أن النموذج الأمريكى - رغم نجاحه الباهر فى الولايات المتحدة - هو النموذج الذى يجب أن تحذو حذوه كل الأنظمة الديموقراطية ؛ لأن كل بلد له الحق فى أن يقيم نظام الحكم الذى يناسبه انطلاقًا من ثقافته وتاريخه . من هنا نقول إن هذه الدراسات تحدد مبادئ أساسية ينبغى أن تكون متوفرة ، بطريقة أو بأخرى ، فى كل الأنظمة الديموقراطية . مثال على ذلك نقول : الطريقة التى تُتّبع فى سن القوانين قد تختلف بشكل كبير بين بلد وآخر، ولكن مهما اختلفت هذه الطريقة فينبغى أن تتقيد بالمبدأ الأساسى الذى يطالب بأن يكون المواطنون جميعًا شركاء فى عملية صنع القوانين فى بلدهم ، وأن يشعروا بأنهم أصحابها .

والآن ما تلك المبادئ الأساسية ؟

لقد وقع اختيارنا على ١١ مبدأ ، نعتقد أنها تمثل مجموعة المفاتيح الضرورية لفهم أمرين : الأول كيف تطورت الديموقراطية فى الولايات المتحدة ؟ والثانى كيف تعمل فى المرحلة الراهنة ؟ وفيما يلى شرح مبسط لهذه المبادئ يليه تفصيل موسع لكل منها :

الدستورية :

تعنى ضرورة أن تتم صياغة القوانين ضمن قنوات معينة ، ولا بد أن تكون هناك أساليب متفق عليها سلفًا لهذه الصياغة ، ومن ثم لتعديلها .. وفيما يتعلق ببعض المجالات ، كحقوق الأفراد تحديداً ، ينبغى أن تكون بعيدة كل البعد عن متناول يد حكم الأكثرية . الدستور فى المقام الأول هو قانون ، ولكنه فى الوقت نفسه أكثر من ذلك بكثير . إنه الوثيقة الأساسية للحكم ، الوثيقة التى تحدد صلاحيات كافة سلطات الحكم وترسم لكل سلطة منها حدودها الفاصلة . من أبرز مميزات نظام الحكم الدستورى أن إطاره الأساسى – ونقصد به الدستور – لا يجوز تعديله بسهولة وفقًا لرغبات الأكثرية ؛ فمثل هذا الأمر يتطلّب بالدرجة الأولى رضا المحكومين الذين يعبر عنهم " الدستور " بصورة جليّة وواضحة . فى الولايات المتحدة مثلاً ، تم تعديل الدستور ٢٧ مرة فقط منذ عام ١٧٨٧ ، فعلى الرغم من صعوبة الإجراءات التى وضعها المؤسسون الأوائل ، فإنها غير مستحيلة . غالبية التعديلات التى لحقت بالدستور الأمريكى زادت من ديموقراطية الحكم ؛ لأنها وسعت من حقوق الأفراد ، وألغت الكثير من الفوارق التى كانت قائمة بين أبناء المجتمع على أساس العرق أو الجنس . النقطة المهمة التى نود الإشارة إليها هنا ، أن أيًا من هذه التعديلات لم يتم إقراره باستخفاف ، والمؤكد أنه عند المطالبة بها كانت قد حظيت كلها بتأييد أكثرية كبيرة من الشعب .

الانتخابات الديموقراطية :

مهما يكن بناء نظام الحكم جيداً لا يمكن اعتباره ديموقراطيًا ما لم يكن المسئولون الذين يقودونه منتخبين بحرية تامة من جانب المواطنين وبطريقة تُعد حرة

ومنصفة لهم جميعًا . قد تتنوع آليات الانتخابات من بلد إلى آخر ، ولكن القواعد الأساسية تبقى واحدة لدى جميع المجتمعات الديموقراطية ، وهى :

- إتاحة الفرصة أمام كل المواطنين ذوى الأهلية للإدلاء بأصواتهم .
- حمايتهم من الوقوع تحت تأثير أى نفوذ لدى ممارستهم لحق التصويت .
- فرز وعدّ الأصوات بطريقة تتسم بالنزاهة والمصداقية .

من المعروف فى ضوء التجارب الديموقراطية أن عملية التصويت تتعرّض دائمًا وعلى نطاق واسع لأخطاء وربما لعمليات تزوير ؛ لذلك ينبغى بذل كل ما يمكن من جهود لتلافى حدوث ذلك قدر الاستطاعة ، فإذا حدثت مشكلة أو كانت نتائج التصويت متقاربة جدًا ، كما شهدت انتخابات الرئاسية الأمريكية عام ٢٠٠٠ ؛ فسيدرك الناس أنه رغم مثل هذه الصعوبات يُمكن للنتائج أن تظل مقبولة من جانبهم وملزمة لهم .

الفيدرالية ، حكومات الولايات والحكومات المحلية :

تتميز الولايات المتحدة بمكانة فريدة إذا نظرنا إليها من زاوية حكمها الفيدرالى ؛ حيث تتقاسم الحكومة القومية مع حكومات الولايات والحكومات المحلية مسئولية إدارة شئون الحكم ، وتملك كل منها القدرة على ممارسة سلطاته . وفى حالة عدم ملاءمة هذا النموذج لأنظمة دول أخرى ، تبقى فيه دروس يمكن الإفادة منها .. على رأسها أنه بقدر ما تكون الحكومة بعيدة عن الشعب بقدر ما تقل فاعاليتها و تقل الثقة بها . هذه المكانة التى تحتم وجود حكومة لكل ولاية وحكومات على المستوى المحلى ، تتيح للأمريكيين رؤية بعض مسئوليهم المنتخبين عن قرب مما يمكنهم من الربط بشكل مباشر بين السياسات والبرامج التى تؤثر فيهم وبين الرجال والنساء الذين وضعوها ، والذين هم مسئولون عن تطبيقها . إضافة إلى ذلك تجعل لامركزية السلطة من الصعب على أى كائن من كان أن يتولى السلطة بطريقة غير مشروعة . قد يقول قائل إن حتمية النص على لامركزية السلطة والمسئوليات ليس ضروريًا بالنسبة للبلدان الصغيرة المتجانسة السكان نسبيًا ، إلا أنه يُعد من أهم عناصر الوقاية على مستوى البلدان الكبيرة المتنوعة السكان .

سن القوانين :

تؤكد لنا سجلات التاريخ أن البشر بدأوا يقومون بسن قوانينهم الرسمية منذ خمسة آلاف سنة ، لكن الأساليب التى لجأت إليها المجتمعات المختلفة لوضع الأنظمة التى تعيش فى ظلها موضع التنفيذ تنوعت فى أشكالها ما بين فرض مشيئة ملوك يتصرّفون كآلهة إلى آلية لإحصاء التصويت على مستوى اجتماعات أهالى إحدى القرى . تصاغ القوانين فى الولايات المتحدة وفق عدة مستويات ، منها : المجالس المحلية فى البلدات والقرى تليها الهيئات التشريعية فى الولايات ، وأخيراً كونجرس الولايات المتحدة . المهم فى الأمر أن للمواطنين فى كل مستوى من هذه المستويات إسهاماً كبيراً فى كل خطوة إما مباشرة وإما بصورة غير مباشرة ؛ لأن مؤسسات صياغة القوانين تعرف واقعيًّا حجم مسئوليتها أمام ناخبيها ، كما تدرك أنها إن لم تشرّع بما فيه مصلحة الشعب فإنها ستواجه بهزيمة فى الانتخابات التالية . لذلك نقول إن الأمر الأهم فيما يتعلق بصياغة القوانين بطريقة ديموقراطية ليس هو الآلية التى تتم بها ولا الهيئة التى تأخذ على عاتقها تحقيق هذه الصياغة ، لكنه الشعور بخضوع القائمين عليها لمحاسبة المواطنين وحتمية تلبية رغبات الشعب .

القضاء المستقل :

ذكر ألكسندر هاملتون فى عدة مقالات له كتبها فى مجلة " الفيدرالى " بين عامى ١٧٨٨ و ١٧٨٩ أن المحاكم التى لا سيطرة لها على القوات العسكرية ولا إشراف لها على أوجه الإنفاق العام هى " السلطة الأقل خطراً " بين سلطات الحكم . لذلك يلاحظ أن للمحاكم تأثيراً قويًّا فى نظام الحكم الديموقراطى ، كما تعد – وفق آراء كثيرة – الذراع الفاعلة التى يتم بواسطتها تفسير القيود الدستورية ومتابعة صحة تطبيقها . فى الولايات المتحدة يحق للمحاكم أن تُعلن بطلان قرارات أو قوانين أصدرها الكونجرس أو صدرت عن طريق الهيئات التشريعية التابعة للولايات باعتبارها مخالفة للدستور ، كما يحق لها منع تطبيق أى من الإجراءات التى يتخذها الرئيس وفق المنطق نفسه . النظام القضائى فى الولايات المتحدة هو المدافع الأكبر عن حقوق الناس الفردية ،

ويرجع السبب فى ذلك إلى أن غالبية القضاة يُعيَّنون فى مناصبهم مدى الحياة ؛ مما يسمح لهم بالتركيز فقط على الأمور القانونية دون أن يلقوا بالاً إلى الأمور السياسية التى قد تشغلهم عن مهمتهم الأساسية . وإذا سلمنا بأن المحاكم الدستورية ليست كلها متماثلة ؛ فإنه ينبغى أن تتشكل هيئة يكون من حقها وحدها تفسير المواد التى ينص عليها الدستور ، وبالتالى تحديد متى تتجاوز سلطات الحكم المختلفة صلاحياتها .

صلاحيات الرئاسة :

أصبح من الضرورى لكل مجتمع معاصر أن يكون له رئيس تنفيذى قادر على القيام بمسئوليات الحكم سواء كانت على مستوى الإدارة البسيطة لبرنامج ما أو قيادة القوات المسلحة للدفاع عن الوطن أيام الحرب . وهناك خط غير مرئى بين هذين القطبين يحتم إعطاء " هذا المسئول " ما يكفى من صلاحيات للقيام بمهام الرئاسة ، والحد فى الوقت نفسه من هذه السلطات حتى لا يتحول (هذا المسئول) إلى ديكتاتور . فى الولايات المتحدة يرسم الدستور خطوطًا واضحة لصلاحيات الرئيس ؛ فبينما يُشكِّل منصبه أحد أقوى المناصب فى العالم يلاحظ أن قوته تنبع من رضا المحكومين عليه ومن قدرته على العمل بتنسيق وتوافق مع سلطتى الحكم الأخريين . الأمر الجدير بالإشارة هنا ليس كيفية تنظيم عمل مؤسسة الرئاسة ، ولكن القيود التى تفرض على ذلك المنصب بموجب عدد من المبادئ المتّبعة يأتى على رأسها مبدأ " الفصل بين السلطات " . وإذا كان على الرئيس فى نظام الحكم الديموقراطى أن يمارس مسئولياته مُعتمداً على مهاراته ، فالمطلوب منه أن يقيم إطار عمل للتعاون مع السلطة التشريعية ومع الشعب نفسه من قبلها . فى الوقت نفسه ، يجب أن يشعر المواطنون بالثقة فى أن القيود الدستورية ستجعل من الرئيس أو رئيس الوزراء دائمًا خادمًا للشعب وليس سيداً عليه .

دور وسائل الإعلام الحرة :

وسائل الإعلام الحرة من صحف وشبكات إذاعة وتليفزيون هى التى تربط حق الناس فى المعرفة برباط وثيق ؛ لأنها وحدها القادرة على تقصى أعمال أنظمة

الحكم وعلى نشر أخبارها دون خشية من الملاحقة . كان القانون العام البريطانى يعتبر – إلى وقت ليس ببعيد – أى انتقاد للملك (وبالتبعية حكومتة بكاملها) جريمة تُعرف بجريمة " تشهير للتحريض على الفتنة " . ألغت الولايات المتحدة من جانبها هذه الجريمة ، وأرست مكانها نظرية خاصة بالصحافة عادت بالكثير من الفوائد على نظام الحكم الديموقراطى . فى دولة تكثر فيها تعقيدات الحياة قد لا يكون فى وسع المواطن العادى أن يترك عمله للذهاب لمتابعة واحدة من القضايا أو الاستماع إلى مناقشات الهيئات التشريعية أو التقصّى عن كيفية عمل واحد من النظم الحكومية . فى مثل هذه الحالات يقوم " الإعلام " بدور " وكيل عن مثل هذا المواطن " ؛ حيث فى استطاعة وسائله المنشورة والمرئية والمسموعة أن تنقل إليه مباشرة ما تصل إليه يدها فيما يتعلق بهذه الأمور ؛ مما يجعله قادراً على أن يتصرف فى ضوء ما يتوافر لديه من معلومات . يعتمد المواطنون فى الأنظمة الديموقراطية – بشكل كبير – على وسائل الإعلام للخلاص من بؤر الفساد وكشف سوءات تطبيق قيم العدالة ، أو تعرية أجهزة الحكم وفضح عدم كفاءتها وتدنى قدرتها على الأداء . من هنا أصبح معروفًا أنه لا يمكن لأى بلد أن يكون حراً دون أن يكون لديه وسائل إعلام حرة ، ويعتبر إسكات صوت وسائل الإعلام من مؤشرات قيام حكم ديكتاتورى .

دور جماعات المصالح :

تميزت خطوات صياغة القوانين خلال القرن الثامن عشر وجزء كبير من القرن التاسع عشر بالحوار الذى كان يجرى بين الناخبين وممثليهم فى الكونجرس أو فى حكومات الولايات والحكومات المحلية الذين سبق لهم اختيارهم . فى هذا الزمن لم يكن المواطنون فى حاجة إلى إقامة مؤسسات أو منظمات تقوم بدور الوساطة لمساعدتهم على إيصال آرائهم إلى من يريدون ؛ لأن عدد السكان كان قليلاً ، وكانت برامج الحكومة محدودة ووسائل الاتصال بسيطة ، لكن بحلول القرن العشرين أصبحت المجتمعات أكثر تعقيداً ، كما أصبح دور الحكومة أكثر اتساعًا . فى أيامنا هذه هناك الكثير من القضايا التى يريد الناخبون التحدث بشأنها .. ولأجل جعل أصواتهم مسموعة

فيما يتعلق بقضايا معيّنة ينشئ المواطنون مجموعات ضغط ومجموعات تدافع عن مصالح عامة و خاصة ، إضافة إلى تكوين منظمات غير حكومية تُكرِّس نفسها للدفاع عن قضية محددة .

هذا الوجه من أوجه الديموقراطية الأمريكية تعرض لانتقادات كثيرة داخل البلاد ؛ حيث يدّعي البعض أن مجموعات أصحاب المصالح التي تملك الكثير من المال تستطيع إسماع صوتها بصورة أفضل مما تستطيعه مجموعات مصالح أخرى محدودة الموارد . بعض هذا الانتقاد مبني على حقائق ، لكن الواقع يؤكد أن المئات من هذه المجموعات تساهم في توعية العامة وصانعي السياسة بأمور معينة عن طريق إتاحة الفرصة أمام كثير من الناس ممن لا تتوفر لديهم الموارد الكافية لإيصال آرائهم إلى المشرعين خصوصًا في هذا العصر الذي يتسم بالتعقيد . من المؤكد الآن – ونحن نعيش عصر الإنترنت – أن عدد الأصوات القادرة على توعية العامة وصانعي السياسة سيزداد ، مما سيمكن المنظمات غير الحكومية من العمل على جذب اهتمام أكبر لمصالح المواطن بطريقة أكثر فاعلية .

حق الشعب في أن يعرف :

قبل بداية القرن العشرين كان على من يريد من الناس أن يعرف كيف تعمل أجهزة الحكومة ، أن يتوجه إلى مقار الاجتماعات أو الساحات العامة للإصغاء إلى المناظرات والمناقشات التي تدور فيها . أما اليوم فنحن نعيش في ظل بيروقراطيات ضخمة معقّدة وقوانين وأنظمة يقع بعضها في مئات الصفحات .. بالإضافة إلى خطوات تشريعية حتى لو كانت خاضعة للمحاسبة من قبل الشعب ، فإنها قد تكون مبهمة إلى الدرجة التي لا تسمح لأغلبية الناس بفهمها . يفرض النظام الديموقراطي على أعمال الحكم أن تتسم بالشفافية على قدر الاستطاعة ؛ بمعنى أن يسمح للناس بمراجعة المداولات التي تدور فيما بينها والقرارات التي تتخذها . وإذا كان من غير المستطاع عمليًا أن تكون كل أعمال الحكومة علنية ، فإن من حق المواطنين أن يعرفوا كيف تُصرف أموال الضرائب التي يدفعونها ، وما إذا كانت محاكمهم تتمتع بالكفاءة والفعالية المطلوبتين ، وما إذا كان ممثلوهم المنتخبون يتصرفون بمسئولية أو لا .

قد تختلف وسائل توفير مثل هذه المعلومات للناس من حكومة إلى أخرى ، ولكن لا يمكن لاى حكم ديموقراطى أن يعمل بسرية تامة .

حماية حقوق الأقليات :

إذا كنا نعنى بـ "الديموقراطية" حكم الأكثرية ، فإن من أهم مشاكلها ما يعرف بـ " كيفية معاملة الأقليات " . إننا هنا لا نعنى بتعبير " الأقليات " هؤلاء الذين صوتوا ضد الحزب الفائز فى الانتخابات ، بل نقصد معنًى أوسع من ذلك .. أولئك الذين يختلفون بصورة جليّة عن الأكثرية بسبب النوع أو الدين أو الأصل العرقى . المشكلة الكبرى فى الولايات المتحدة هى " مشكلة العرق " ؛ لأن العبيد ذوى الأصول السوداء لم يتم تحريرهم إلا بحرب أهلية دموية احتاج الملونون بعدها إلى قرن كامل من الكفاح لكى يتمكنوا من ممارسة حقوقهم الدستورية بحرية تامة .. ومازالت قضية المساواة العرقية من القضايا التى تحاول الولايات المتحدة جاهدة معالجتها حتى اليوم . هذا الواقع يُمثّل جزءًا من الطبيعة المتطورة للديموقراطية التى تسعى لأن تجعل المجتمع أكثر استيعابًا لأبنائه ، وأن يحصل أولئك الذين يختلفون عن الأكثرية ليس فقط على الحماية من الاضطهاد بل على الفرصة للمشاركة فى حياة المجتمع بوصفهم مواطنين كاملى المواطنة ومتساوين مع غيرهم .

أما نماذج الدول التى تعامل مواطنيها بطريقة دموية ومخيفة ورهيبة فكثيرة ، وتعد المحرقة النازية لليهود أوضحها جميعًا ؛ لذلك لا يمكن أن يُسمِّى مجتمعًا ما نفسه " مجتمعًا ديمقوقراطيًّا " إذا كان يستثنى بصورة منتظمة جماعات معيّنة من سكانه من الحماية الكاملة التى توفرها قوانينه للجماعات الأخرى من أبنائه .

السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية :

فى الأزمنة القديمة كانت المسئولية الرئيسية لقائد أى مجتمع تتمثل فى قيادة قواته العسكرية ، إما دفاعًا عن ذلك المجتمع وإما إخضاعًا لمجتمعات أخرى . وفى

معظم الأحوال كانت شعبية القائد العسكرى الناجح تدفعه للسيطرة على الحكم بالقوة ، وأصبح من الشائع أن من يسيطر على القوات العسكرية يمكنه بسهولة إزاحة الآخرين جانبًا . لقد شهدنا فى الزمن المعاصر – ولمرّات لا تحصى – عقيداً أو جنرالاً استخدم سطوة القوات المسلحة للقيام بانقلاب للإطاحة بحكم بلاده المدنى .

أما النظام الديموقراطى فلا يحتم فقط أن تخضع القوات العسكرية لسيطرة السلطات المدنية الفعلية ، بل يعمل على أن تكون لديها (القوات العسكرية) ثقافة تتمحور حول الدور الذى يقوم به أفرادها فى خدمة المجتمع وليس فى حكم أبنائه . تحقيق هذه القاعدة يكون سهلاً عندما يكون الجيش " جيش مواطنين " أى عندما ينتمى ضباط قواته كافة إلى كل فئات المجتمع ، ينخرطون فيه لفترة محددة يعودون بعدها إلى الحياة المدنية . وتبقى القاعدة كما هى : يجب أن تخضع القوات العسكرية للسلطة المدنية ، وأن تنحصر مهمتها فى حماية الديموقراطية وليس الحكم .

يمكننا استنتاج بعض المبادئ الرئيسية من هذه الدراسات :

أولها وأكثرها أهمية: المبدأ الذى يجعل الشعب هو وحده المصدر الأساسى لجميع السلطات ، ودستور الولايات المتحدة يعلن ذلك بوضوح فى أول كلماته ؛ إذ يقول " نحن شعب الولايات المتحدة .. نصوغ ونُنشئ هذا الدستور " ؛ لذلك يجب أن تنبع كل سلطات الحكم من الشعب ، ويجب أن تكون مقبولة من أفراده باعتبارها سلطات مقننة . هذه المشروعية تتحقق بطرق متنوعة من بينها خطوات صنع القوانين وآليات الانتخابات الحرة النزيهة .

وثانيها: حتمية الفصل بين السلطات ، ذلك المبدأ الذى يهدف لمنع ازدياد قوة جزء من الحكم إلى الدرجة التى تمكّنه من تقويض إرادة الشعب . وبالرغم من أن منصب الرئيس دائمًا ما ينظر إليه باعتباره الجهاز الأقوى بين أجهزة الحكومة الأمريكية الأخرى ، فإن الدستور حرص على أن يحدّ من الصلاحيات التى يتمتع بها (الرئيس) ، وأن يفرض عليه أن يعمل من خلال موقعه التنفيذى " بانسجام تام " مع السلطتين

الآخريين ، وأيضًا مع القوة التى تشكّلها أصوات الناخبين . ومع ما يبدو ظاهريًا من سيطرة مدنية يتمتع بها الرئيس تجاه القوات العسكرية ، فإن الثقافة التى تستند إليها هذه القوات فى المجتمع الديموقراطى تحول دون إساءة استخدام الرئيس لتلك الصلاحيات . وكما تضع المحاكم حدودًا لأعمال السلطة التنفيذية تضع أيضًا حدودًا مشابهة لأعمال السلطة التشريعية . باختصار يجب أن يكون الحكم متوازنًا داخل النظام الديموقراطى ، ويجب فى الوقت نفسه أن يُقدّر كل جزء من أجزاء هذا الحكم الحكمة من وراء ذلك التوازن وضروراته .

وثالثها: وجوب احترام حقوق الأفراد والأقليات ، وعدم مشروعية استخدام الأكثرية لقوتها كى تحرم أى إنسان من حرياته الأساسية . غالبًا ما يكون هذا الأمر صعب التحقيق فى أى نظام ديموقراطى ، خاصةً إذا كان سكان مثل هذا المجتمع متنوعى الانتماءات مما يجعلهم مختلفى التوجهات عندما يتبادلون الرأى حول مواضيع حيوية ، وهذا أمر مقدور عليه ، لكن ما إن تقدم الحكومة على حرمان فئة معينة من الناس من حقوقها ، فإن حقوق كل الناس تُصبح فى خطر .

هذه الأفكار كافة تتضمنها الدراسات التى أفردنا لها الفصول التالية ؛ لأن كلاً منها تؤيد المبادئ الرئيسية التى أشرنا إليها .. فإرادة الشعب تتحقق فقط عن طريق إجراء انتخابات حرة ونزيهة ، وتشريع القوانين ، وقيام صحافة حرة تتحرى أعمال الحكومة ، والإقرار بحق الناس فى معرفة ما تقوم به الحكومة من أعمال . تستطيع إرادة الشعب أن تعبر عن نفسها من خلال مجموعات أصحاب المصالح حتى لو كانت هذه المجموعات غير متوازنة بعض الشيء . دستور الولايات المتحدة الذى يعتبر وثيقة أسياسية يقدسها الشعب يفرض الفصل بين السلطات من خلال مجموعة القيود التى يفرضها على أجهزة الحكم ، والسيطرة المدنية على القوات العسكرية ، وآليات الحكم الفيدرالى .. أما حقوق الأقليات فجميعها مصونة من خلال العديد من السبل ، وأهمها جميعًا القضاء المستقل .

السؤال الذى يتبادر إلى الذهن هو : هل يمكن نقل هذه المبادئ إلى ثقافات أخرى ؟ إجابة هذا السؤال ليست بسيطة ؛ لأن نجاح أى نظام حكم فى القيام

بمسئولياته يعتمد على الكثير من المزايا المتداخلة فيما بينها . على سبيل المثال .. لم يكن في استطاعة الحكم الاستعماري إبان المرحلة الاستيطانية من التاريخ الأمريكي أن يحكم سيطرته على مستوطناته (الأمريكية) البعيدة عن مركزه في لندن بآلاف الأميال ، ولهذا سرعان ما انتقلت قوته وسلطاته إلى الهيئات التشريعية المحلية .. هذه الخطوة مهدت لقيام نظام فيدرالى احتواه دستور عكست مواده الوضع التاريخي الخاص لشعب الولايات المتحدة ؛ فبينما أدت التجاوزات التي كانت تُنسب إلى المُلك البريطاني في ذلك الحين إلى فرض قيود على السلطة التنفيذية ، ساهمت تجربة مليشيات المواطنين في بلورة مبدأ السيطرة المدنية على القوات العسكرية .

وفي حين أوضحت المناقشات أن ضمان حقوق الأفراد كان أمراً شديد الصعوبة ، برهن استعداد الديموقراطية للتطور على قدرتها على توسيع نطاق حقوق الناس ونقلها من حقوق محصورة فقط بالبيض من الرجال أصحاب الأملاك إلى حقوق تستوعب جميع الرجال والنساء من كل الأعراق ، والألوان ، والمعتقدات . وأصبح التنوع ، الذى كان يُعتبر في الأصل مشكلة للحكومة ، واحداً من أعظم مرتكزات قوة الديموقراطية . بسبب وجود هذا التنوع الكبير من الناس والأديان والثقافات في البلدان الديموقراطية الكبرى ، أصبح من المستحيل فرض نمط واحد من الحياة عليهم ، وأصبح من المعروف أن مجرد المحاولة سوف يؤدى إلى كارثة . وبدلاً من محاربة التنوّع ، استغل الشعب الأمريكي هذه الميزة ، وجعل منها حجر الزاوية المعبر عن إيمانه بالديموقراطية.

سوف يكون مطلوباً من البلدان الأخرى عبر ممارسة تجربتها الديموقراطية - والديموقراطية هي دائمًا تجربة - أنْ تدرس كيف يمكنها بلوغ المزايا التي استعرضناها في هذه الدراسات ؟ وكيف يمكن لها المحافظة عليها في إطار ثقافتها الخاصة ؟ ليس هناك طريقة وحيدة لتحقيق ذلك ؛ فالديموقراطية - كما يقول الشاعر والت وايتمان - هي " مواقف متعددة غالبًا ما تُناقض بعضها بعضاً" . ولكن إذا ركّزنا نظرنا على المبادئ الأساسية وهي : أن السلطة النهائية تكون في يد الشعب ، وأن سلطات الحكم لا بد أن تكون مقيدّة ، وأن حقوق الأفراد يجب أنْ تكون مُصانة ، عندئذٍ من الممكن إيجاد طرق متعددة لبلوغ هـذه الغايات .

الدراسة الأولى

الدستورية وما يترتب عليها

بقلم : جريج راسيل(*)

> حرية الأفراد تحت أى حكم تتطلب أن يكون لهم نظام
> يعيشون وفق قواعده ، بشرط أن يُطبَّق على كل أبناء المجتمع ،
> وأن تسنّه سلطة تشريعية قاموا (هم) بتأسيسها" .
>
> جون لوك .. الرسالة الثانية / الفصل الرابع

الدستورية أو حكم القانون ، تعنى أن تكون سلطة القيادات ومؤسسات الحكم محدودة ، وأن يكون فَرض هذه " المحدودية " ممكنًا وفق إجراءات قائمة . من هنا فإن الدستورية ، بوصفها مجموعة من المبادئ السياسية أو القانونية ، تعنى حكمًا مُكرّسًا فى المقام الأول لصالح المجتمع بأكمله ولصيانة حقوق الأفراد .

نشأ الحكم الدستورى ، الذى تنبع جذوره من الأفكار السياسية الليبرالية ، فى أوروبا الغربية والولايات المتحدة دفاعًا عن حق الفرد فى الحياة والتملك وحرية التدين

(*) جريج راسيل : أستاذ مشارك ورئيس قسم الدراسات العليا بكلية العلوم السياسية بجامعة أوكلاهاما فى نورمن ، من مؤلفاته كتاب "هانس جاى مورجينثو وأخلاقيات فن الحكم الأمريكى" ، وكتاب "جون كوينسى أدامز والفضائل العامة للدبلوماسية"، وكتاب "تسوية الحقوق الداخلية والأخطاء الخارجية : قوة السلاح والأفكار أثناء الحرب" .. بالإضافة إلى ذلك قام بنشر مقالات فى مجالات الفلسفة السياسية وتاريخ الدبلوماسية الأمريكية والعلاقات الدولية، وهو يقوم - فى ذلك الوقت - بإنهاء دراسة حول فن حكم تيودور روزفليت .

والتعبير . شدد مهندسو الحكم الدستورى ، لأجل ضمان هذه الحريات ، على ضرورة وجود قيود تحد من قوة كل سلطة من سلطات الحكم ومن صلاحياتها ، وعلى المساواة أمام القانون ، وعلى نزاهة المحاكم ، وعلى فصل الكنيسة عن الدولة . عبَّر كثيرون عن هذه التقاليد ، نذكر منهم : الشاعر جون ميلتون والعالمين القانونيين إدوارد كوك ووليام بلاكستون ، ومن ورجال الدولة توماس جيفرسون وجيمس ماديسون ، ومن الفلاسفة توماس هوبز وجون لوك وآدم سميث والبارون دو مونتيسكيو وجون ستيوارت ميل وإيزايا برلين.

يتنبأ الأخصائيون بأن تنبع المشاكل التى ستكتنف الحكم الدستورى فى القرن الحادى والعشرين من تلك الحكومات التى يعدها الغرب " أنظمة ديموقراطية " ؛ لأن الظاهرة الحديثة " للديموقراطية غير الليبرالية " تكتسب شرعيتها ، ومن ثم قوتها ، من أن الأنظمة التى تعيش فى ظلها تبدو " ديموقراطية " نسبيًّا . الديموقراطية غير الليبرالية ، أى الحكم الديموقراطى الشكلى الذى لا يأخذ بكل المبادئ الدستورية الليبرالية لا يعد فقط غير كاف لإقامة حكم ديموقراطى حقيقى ، ولكنه يمثل خطورة بالغة ؛ لأنه يتضمن تقليصًا للحرية وإساءة لاستخدام السلطة ، وينطوى على استعداد لتشجيع الانقسامات العرقية والقدرة على إشعال الحرب . الملاحظ أن انتشار الديموقراطية فى مختلف أنحاء العالم لم يصاحبه دائمًا – وبالقدر نفسه – انتشار مماثل للحرية الدستورية ؛ لذلك عرف العالم عددًا من القادة المنتخبين ديموقراطيًّا ، الذين استخدموا سلطاتهم لتقنين الحد من الحريات . من هنا نقول إن التمسك بتقاليد حرية سياسية حية وفعالة يسهم فى ازدهار ما هو أبعد من الانتخابات الحرة والنزيهة وما هو أعمق من توفير المزيد من الفرص للتعبير عن الآراء السياسية ؛ لأن الديموقراطية الليبرالية توفِّر الأساس القانونى للفصل بين سلطات الحكم ، والذى يعد بدوره الداعم الرئيسى للحريات الأساسية كحرية التعبير والاجتماع والعبادة والتملك .

الدستورية : الأسس التاريخية

وجدت النظريات الحديثة لليبرالية السياسية تعبيرًا عمليًّا لها عندما كافحت من أجل قيام حكومة دستورية. عندما حققت أولى انتصاراتها – وربما أكبرها – فى إنجلترا

عندما قادت الطبقة التجارية البارزة ، التى دعمت أسرة تيودور الملكية فى القرن السادس عشر ، المعركة الثورية فى القرن السابع عشر ، ونجحت فى إرساء سيادة البرلمان ، وبالتالى سيادة مجلس العموم . لم تكن السمة المميزة للدستورية العصرية هى الإصرار على فكرة إخضاع الملك للقانون (بالرغم من أن هذا المفهوم يعد صفة جوهرية لكل أشكال الدستورية) التى أصبحت راسخة منذ أيام العصور الوسطى ، وإنما حرصها على إقامة سبل فعّالة للسيطرة السياسية ؛ حيث يمكن تطبيق حكم القانون . وهكذا يمكن القول إن الدستورية العصرية ولدت مع الحاجة السياسية لأن يعتمد الحكم التمثيلى على رضا المحكومين.

إضافة إلى ذلك ارتبط الحكم الدستورى العصرى ارتباطًا وثيقًا بالأوضاع الاقتصادية وبقدرة أفراد المجتمع على الإنفاق ، أى بالفكرة القائلة بأنه يجب أن يمثل الذين تمول ضرائبهم خزانة الحكومة فى تلك الحكومة . وبينما أصبح مبدأ الربط بين الموارد الاقتصادية وتلبية حاجات المواطنين من أهم العناصر التى يقوم عليها الحكم الدستورى العصرى ، فقد أدى تناقص عائد الملوك من الإقطاعيات ونمو المؤسسات التمثيلية والشعور بالتضامن القومى على حساب الولاء الرمزى للملك والبلاط إلى جعل الحد من السلطة الملكية أمرًا حقيقيًا وفعّالاً .

وكما يلاحظ من أحكام وثيقة الحقوق التى صدرت عام ١٦٨٩ لم تحارب الثورة الإنجليزية لمجرد حماية حقوق التملك (بمعناها الضيق) فقط ، ولكن لإرساء جميع الحقوق التى رأى هؤلاء الليبراليون أنها ضرورية لكرامة الإنسان وقيمته المعنوية . "حقوق الإنسان " هذه التى تضمنها ميثاق الحقوق الإنجليزى بدأت ترى النور تدريجيًا خارج حدود إنجلترا ، خاصة فى إعلان الاستقلال الأمريكى عام ١٧٧٦ وفى الإعلان الفرنسى لحقوق الإنسان عام ١٧٨٩ . وإذا كان القرن الثامن عشر قد شهد بروزًا للحكم الدستورى فى كل من الولايات المتحدة وفرنسا ، فقد شهد القرن التاسع عشر امتدادًا له بدرجات متباينة من النجاح فى كل من ألمانيا وإيطاليا وبلدان أخرى من العالم الغربى .

الدستورية ، وتراث المؤسسين الأمريكيين

يتأسس النظام الدستورى للمجتمع الأمريكى على قاعدة رضا الرجال والنساء العاقلين الأحرار ، و يُعبّر عنه فى " العقد الاجتماعى " بأنه ثقة تنشأ فيما بينهم لغايات محدودة .

تنسب نظريات " العقد الاجتماعى " التى بلغت تأثيراتها ذروتها فى أوروبا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر إلى الفيلسوفين الإنجليزيين توماس هوبز وجون لوك والفيلسوف الفرنسى جان جاك روسو . برّر هؤلاء المفكرون قبول الأفراد الالتزام السياسى تجاه مجتمعهم فى ضوء المصلحة الذاتية والمنطق ، وأدركوا – بشكل كامل – مزايا مجتمع مدنى يتمتع أفراده بالحقوق والواجبات ، مقارنة بمساوئ " الحالة الطبيعية " التى تتأسس وفق اعتبارات نظام افتراضى يتصف بغياب تام للسلطة الحكومية .

فكرة " العقد الاجتماعى " هذه تعكس إدراكًا أساسيًا من جانب المفكرين بضرورة إنشاء مجتمع قابل للحياة ، وليس فقط حكومة تدير شئونه ، إذا أريد للحكم الحر أن يقوم وإذا أريد للبشر أن يكونوا فى مأمن من التأثيرات الانفعالية التى تؤدى إلى الفوضى والطغيان والتمرد على نظام البقاء المتوازن . لذلك أشار جون جاى فى العدد الثانى من مجلة "الفيدرالى" بأن على الفرد أن يتخلّى عن بعض الحقوق الطبيعية للمجتمع إذا أراد للحكم أن يتمتع بالسلطة اللازمة له كى يعمل لضمان الصالح العام . نتيجة ذلك تقترن مساهمة المواطن فى الحكم الديموقراطى الدستورى بمسئولية الالتزام بقوانين وقرارات المجتمع النابعة من الصالح العام ، حتى ولو كان المواطن غير موافق كلية عليها . من هنا يرى كل من أرسطو و سبينوزا أن كلاً من " الرجل الوحش " أى المجرم أو الفوضوى ، و" الرجل الإله " أى الذى يُحتمل أن يتحول إلى ديكتاتور يتولى بنفسه فرض القوانين وتطبيقها ، يجب أن يتم إخضاعهما للمجتمع أو طردهما خارجه .. ويتفق معهما فى هذا الرأى هوبز ولوك والآباء الأمريكيون المؤسسون . من هنا اتفق على أن شرط خضوع جميع الأفراد لما يقره المجتمع أمر ضرورى لقيام أى مجتمع مدنى وبدونه يتعذر قيامه ؛ إذ لا يكفى أن تكون قوانين الحكم الديموقراطى وسياساته

محدودة فى مداها وتستند إلى رضا المحكومين ، بل يجب أن تعمل أيضًا لصالح الناس كلهم والمجتمع بشكل عام ، ولصالح كل فرد فيه .

يعتبر رجال الدولة الأمريكيون - الثوريون منهم وواضعو الدستور - أنهم أصحاب تراث الحكم الديموقراطى الدستورى عبر مسيرة التاريخ الأمريكى ، من إعلان الاستقلال (عام ١٧٧٦) إلى صياغة مواد النظام الكونفيدرالى (عام ١٧٨١) وإبرام اتفاق إنهاء الحرب الثورية (عام ١٧٨٣) وصياغة الدستور (عام ١٧٨٧) والمصادقة على وثيقة الحقوق (عام ١٧٩١) .. إضافة إلى عدد من المواضيع النموذجية الأخرى التى تعكس اشتراكهم جميعًا فى الكفاح الأمريكى من أجل الحرية والدستورية.

سيادة الشعب

اتفق واضعو الدستور الأمريكى على أن الجملة التى جاءت فى مقدمته ، والتى تقول " نحن الشعب .. نصوغ وننشئ هذا الدستور " تعبر عن مبدأ سيادة الشعب أو حكم الشعب ؛ لأنهم بعد أن صاغوا " وثيقة الحكم " عرضوها على الشعب لنيل موافقته استنادًا إلى المفهوم القائل بأن السلطة السياسية فى شكلها النهائى لا تتركز فى يد الحكومة أو فى يد أى مسئول حكومى بل فى يد الشعب . " نحن الشعب " نملك نظام الحكم الذى يسير شئوننا وبموجب ديموقراطيتنا التمثيلية ، نفوض هيئة مؤلفة من ممثلين لنا سبق انتخابهم صلاحيات القيام بأعمال الحكم اليومية نيابة عنا . بالرغم من ذلك لا ينال تفويض الشعب لممثليه القيام بهذه الصلاحيات بأى شكل من الأشكال من حقوق الناس ومسؤلياتهم ؛ لأنهم هم فى الأصل أصحاب السيادة العليا . من هنا تبقى شرعية الحكم معتمدة كل الاعتماد على المحكومين ، الذين يحتفظون بحقهم الكامل غير المتنازع عليه فى أن يغيّروا حكومتهم أو يعدّلوا دستورهم بطريقة سلمية .

سيادة القانون

تقضى النظرية الدستورية بأن يكون الحكم عادلاً ومتزنًا ليس فقط من وجهة نظر الأكثرية العاطفية ، بل أيضًا من ناحية توافقه مع قانون أعلى أشار إعلان الاستقلال

إليه بتعبير " قوانين الطبيعة وإله الطبيعة " . من أمثلة عدم التوافق " القانون البياني لعام ١٧٦٦ " الذي أصدره البرلمان البريطاني ، وأعلن بموجبه خضوع المستوطنات الأمريكية للتاج البريطاني " وارتباطها به في كل الأمور " ؛ لأنه جسد التناقض بين روح القانون والحكم بموجب القانون . روح القانون و " سيادته " تعني التوجه إلى معيار أعلى للتشريع والعدل يتعدّى النصوص الوضعية ، ويكون مفهومًا من جانب الجميع ، لا إلى القانون العادي الذي يسنّه السياسيون وقتما يشاءون ؛ لذلك آمن الآباء المؤسسون بأن روح القانون وسيادته هي شريان حياة النظام الاجتماعي الأمريكي ومفتاح الحريات المدنية الأساسية .

تَعني روح القانون وسيادته في النظام الدستوري أن الناس أقل عرضة للوقوع ضحايا الحكم التعسفي أو الشمولي إذا كانت تحكم علاقاتهم مع بعضهم البعض (وبالتالي مع الدولة) مجموعة من القواعد غير المنحازة نسبيًّا ، وليس مجموعة من الأفراد . تجدر الإشارة هنا إلى أن المضمون السياسي الذي تنطوي عليه روح القانون الأمريكي وسيادته لا ينطبق فقط على حقوق الرعايا والمواطنين وحرياتهم ، بل ينطبق بالمثل على الحكّام والمسئولين ؛ لأن واضعي الدستور أقاموا حاجزًا لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم حين حرموا على الفرد والدولة تجاوز القانون الأعلى للبلاد ، ونعني به الدستور .

الفصل بين السلطات ونظام الضوابط والتوازنات

كان مطلوبًا من الآباء المؤسسين الإجابة عن سؤال يستفسر عن كيفية إقامة حكم للقانون وليس حكمًا للناس عندما لم يكن هناك من يتولّى الحكم سوى الناس ! ، ولما كان هؤلاء الزعماء سياسيين واقعيين فقد عمدوا إلى ربط روح الفكرة الدستورية بالمزايا الفريدة لزمانهم ومكانهم . ولعل أفضل تعبير عن هذه المعضلة الفلسفية والعملية هو قول جيمس ماديسون في العدد ٥١ من مجلة الفيدرالي " يجب على الطموح أن يوازن الطموح " ، قاصدًا بذلك أن ترتبط مصالح الناس بصورة لا تنفصم بالحقوق الدستورية للمكان . المعرفة البسيطة بالطبيعة البشرية تؤكد أن " مثل هذه الروابط ضرورية لضبط سوء استعمال الحكم " ؛ فلو كان الناس ملائكة لما نشأت ضرورة

لوضع ضوابط خارجية أو داخلية للحكم ؛ لذلك يوصف ماديسون بأنه كان رجلاً واقعيًّا . مرة أخرى " الحكم الدستورى " - كما قال ماديسون - يستلزم بناء سياسة تقوم على " توفير مصالح متعارضة ومتنافسة لمعالجة نقص دوافع توافر إطار المناخ الأفضل للحكم ". إذن الإطار الدستورى الحكم المبنى على الاحترام العاقل (أو الحكيم) لبنى البشر يوفر قواعد تمكين الحكام من ضبط حركة المحكومين ، ولكن ما لا يقل أهمية عن ذلك هو أن يوفر هذا الإطار التدابير الوقائية الإضافية المتمثلة فى وجود ضوابط وتوازنات داخل الحكم .

ضمن واضعو الدستور بتوزيعهم العمل الحكومى بين ثلاث سلطات مستقلة عدم خضوع هذه السلطات الرئيسية ، التشريعية والتنفيذية والقضائية ، لاحتكار أى واحدة منها . كما حال هذا التوزيع بين ثلاث سلطات مستقلة دون قيام حكومة مركزية قوية جدًّا قادرة على فرض سلطتها على حكومات الولايات . من ناحية ثانية قصد واضعو الدستور أن تكون سلطات الحكم ومسئولياته متداخلة . من الأمثلة على ذلك :

- ضبط صلاحيات الكونجرس فى إصدار القوانين بمنح الرئيس حق الاعتراض (الفيتو) على أى من هذه الإصدارات ، وفى الوقت نفسه يملك الكونجرس إبطال هذا الحق الرئاسى بموافقة ثلثى أعضائه .

- الرئيس هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ولكن الكونجرس وحده هو الذى يتمتع بصلاحية إنشاء الجيوش وتوفير المال اللازم لها ، وصلاحية إعلان الحرب رسميًّا .

- يتمتع الرئيس بصلاحية تعيين كل القضاة الفيدراليين والسفراء وسائر كبار الموظفين الحكوميين ، لكن هذه التعيينات جميعها لا تصبح نافذة إلا إذا حظيت بموافقة مجلس الشيوخ .

- كما أنه ما من قانون يُمكن أن يصبح نافذًا إلا إذا وافق عليه مجلسا الكونجرس (النواب والشيوخ) معًا.

المحكمة العليا هى وحدها التى تملك الصلاحية النهائية لإبطال أية قوانين تشريعية أو قرارات تنفيذية من منطلق كونها غير دستورية ، تنضوى هذه الصلاحية

على متانة جذور المراجعة القضائية وقوة القضاء الفيدرالى فى الولايات المتحدة ، والتى اكتسبها فى أعقاب نظر دعوى ماربورى ضد ماديسون (عام ١٨٠٣) . الملفت للنظر أن صلاحية المحكمة العليا فى المراجعة القضائية لا تنبع من الدستور الأمريكى المدوّن ؛ إذ لا توجد أية إشارة صريحة إلى هذه الصلاحية ، بل تأسست على مجموعة من القرارات التى أصدرتها المحاكم فى قضايا نظرت فيها بدءًا من أواخر القرن الثامن عشر . الأمر المشترك بين هذه القضايا ، على الأقل كتبرير فلسفى أو أخلاقى لمنح هذه الصلاحية للمحكمة العليا ، هو الصلة بين المراجعة القضائية والقانون الأعلى . كان الأمريكيون فى ذلك الوقت يعتنقون الفكرة القائلة إنه إذا خالف القانون الوضعى أو قانون البشر قانون الطبيعة لم يعد قانونًا بل أصبح انحرافًا عن قانون الطبيعة ، وهذه القناعة يعبّر عنها جيمس أوتيس فى مقال له نشر عام ١٧٦٤ بعنوان "تأكيد وإثبات حقوق المستوطنات البريطانية " استنبط فيه ما يلى :

" قانون الطبيعة ليس من صنع الإنسان ، وليس فى مستطاعه أن يعدله أو يغير مساره ، كل ما يملكه إما أن يطيعه ويتبعه أى يتقيد به وإما لا يتقيد به ويخالفه . والمخالفة لا يمكن أن تمر دون عقاب حتى فى هذه الحياة ، وإذا كان العقاب لأى إنسان هو أن يشعر بأنه محروم ، وأن يجد نفسه فى منزلة البهائم التى هى أدنى من منزلة الأخيار والصالحين بفعل غبائه وشرّه فمن باب أولى أن يتحول المسئول الذى يخالف قانون الطبيعة من صديق أو ربما أب لهذا البلد إلى أسد أو نمر مفترس" .

الفيدرالية

لم يكتف الآباء المؤسسون بتوزيع السلطة بين السلطات الثلاث ، بل وزعوها بين مستويين من الحكم : المستوى القومى أى مستوى البلاد ككل ، ومستوى الولايات كل على حدة . وأدّى عجز مواد قانون النظام الكونفيدرالى خلال الفترة بين عامى ١٧٨١ و١٧٨٧ عن إقامة حكم قابل للحياة على مستوى المستوطنات الأمريكية إلى قيام مندوبى الولايات الذين شاركوا فى المؤتمر الدستورى بولاية فيلادلفيا عام ١٧٨٧ بمنح الحكم المركزى (القومى) قدرًا أكبر من السلطة على حساب سلطة الولايات .

شكلت مواد النظام الكونفيدرالى جسرًا يصل بين نظام الحكم الذى أقامه الكونجرس القارى خلال المرحلة الثورية ، وبين نظام الحكم الفيدرالى الذى أقامه الدستور الأمريكى الذى صدر عام ١٧٨٧ . لكن هذا الجسر لم يصمد طويلاً أمام الأحداث ؛ لأن واضعى مواد الدستور حرصوا - تلافيًا للآثار السيئة التى خلقتها تجربة السلطة المركزية البريطانية المتسلطة ، والتى كانت ماثلة فى أذهانهم إبان المرحلة الثورية - على إنشاء نظام كونفيدرالى يضم الولايات المستقلة ، لكن سرعان ما انهارت مقومات هذا التوافق فى الحكم بنهاية عام ١٧٨٦ ؛ لأن مواد الكونفيدرالية لم تمنح الكونجرس صلاحية تحصيل ما يحتاج إليه من أموال من الولايات أو أن يفرض عليها إمداده بما يحتاج إليه من مجندين .

حلت الفيدرالية بين الولايات محل الكونفيدرالية بموجب الدستور الأمريكى ، وبذلك أصبح من حق الحكومة المركزية أو القومية أن تشارك حكومات الولايات بعض سلطاتها . وفى الوقت الذى نص فيه الدستور على أن تكون الحكومة المركزية صاحبة السلطة العليا فى بعض المجالات ، لم يجعل حكومات الولايات مجرد وحدات إدارية تابعة لها ، ويمكن القول إنه عمل على حماية حقوقها بالكيفية التالية :

أولاً : أبقى التعديل العاشر للدستور على عدد من مجالات العمل الحكومى بين يدى سلطات الولايات ، مثل أن تكون حكوماتها هى المسئولة - بصورة عامة - عن إدارة ميزانياتها وعن سن وتنفيذ القوانين التى تتعلق بالمجالات التى تؤثر فى حياة سكانها .

ثانيًا : نص على تمثيلها فى مجلس الشيوخ الأمريكى وحدد لكل ولاية عضوين أيًا كان عدد سكانها .

ثالثًا : جعل الهيئة الانتخابية التى تقوم رسميًا بانتخاب رئيس البلاد مؤلفة من مجموع ناخبى الرئيس الذين تنتخبهم الولايات ؛ بحيث يكون لكل ولاية ثلاثة مندوبين على الأقل فى هذه الهيئة .

رابعًا : راعت المواد التى تنظم خطوات تعديل الدستور نفسه مصالح الولايات ؛ حيث نصت على أن أى تعديل يمس هذه الوثيقة لا بد أن يحظى بموافقة ثلاثة أرباع كل الهيئات التشريعية فى الولايات بالإضافة إلى موافقة ثلثى أعضاء مجلسى الكونجرس .

صيغت هذه " الحمايات " فى صلب الدستور أيضًا لحماية الولايات الصغيرة من سيطرة الولايات الأكبر ، ومن هنا يمكننا القول إن تقاسم السلطة بين حكومات الولايات والحكومة القومية يعد أحد أهم عناصر النظام الدستورى التى وفرها لتعزيز دور الضوابط والتوازنات بين السلطات الرئيسية وبين سلطات الحكومة المركزية وحكومات الولايات .

الكفاح فى سبيل الحقوق الفردية

حرص الفصل التمهيدى للدستور على الإشارة إلى أن النظام السياسى الأمريكى الجديد يستند إلى المبادئ التالية : تشكيل اتحاد أكثر تكاملاً ، توفير احتياجات الدفاع المشترك ، إرساء صرح العدالة ، تأمين ضمانات الحرية لأجيال الحاضر والمستقبل . فى وقت مبكر عن وقت صياغة هذا الفصل التمهيدى تحدث إعلان الاستقلال عن " حقوق لا يجوز التصرف فيها " باعتبارها حقوقًا متأصلة فى كل الناس بصفتهم بشرًا ، مما لا يحق معه لأى حكم أن يحرمهم منها .

الاتفاق على ضرورة رعاية هذه الحقوق لم يمنع ظهور خلافات حزبية (آنذاك وكما هو الحال اليوم) حول أفضل السبل لضمان إقامة صرح العدالة وتأمين ضمانات الحرية . تجدر الإشارة إلى أن الصياغة الأولى للدستور التى عرضت على الولايات للمصادقة عليها لم تتضمن أية إشارة إلى الحقوق الفردية . أحد تفسيرات هذه الملاحظة يذهب إلى أن واضعى الدستور افترضوا أن مرتكزات الحكم القومى المُنشأ حديثًا كانت محددة بعناية بالغة لم تستلزم معها الحقوق الفردية مزيدًا من الحماية . إضافة إلى ذلك ، أبدى مؤيدون آخرون للنظام الفيدرالى تخوفًا من أن يؤدى توسيع نطاق الحقوق الفردية إلى المزيد من المسئولية ؛ بمعنى أن زيادة الحقوق التى تُعتبر جوهرية قد يعرضها لتعدّيات حكومية .

رغم هزيمة معارضى الفيدرالية فى معركة صياغة دستور عام ١٧٨٧ ، فإنهم تمكنوا من انتزاع بعض التنازلات من معارضيهم ؛ فبسبب خشيتهم من سلطة

الحكومة القومية الجديدة أصروا على أن يتضمن نص الدستور مجموعة من الحمايات المحددة للحقوق الفردية ، وحصلوا أيضًا على وعود من الزعماء المؤيدين للفيدرالية خلال بعض المؤتمرات التى عُقدت فى الولايات بتأييد المطالبة بإجراء تعديلات ملائمة على بعض مواد الدستور .. بينما هددت بعض الولايات بعدم المصادقة على الدستور إذا لم تحصل على ضمانات بإصدار وثيقة الحقوق .

قام مؤيدو الفيدرالية بالوفاء بتعهداتهم ؛ ففى عام ١٧٨٩ تبّنى الكونجرس الأول للولايات المتحدة التعديلات العشرة الأولى للدستور ، وبحلول عام ١٧٩١ حظيت وثيقة الحقوق التى تضمنت هذه التعديلات على مصادقة العدد اللازم من الولايات حتى تصبح نافذة . إضافة إلى ذلك ، أدّى التعديل التاسع للدستور ، الذى يحمى - بصورة صريحة - جميع الحقوق الجوهرية التى لم تنص عليها هذه الوثيقة بصورة محددة ، إلى تخفيف مخاوف مؤيدى النظام الفيدرالى تجاه إمكانية تعرض الحقوق التى لم تشر إليها (الوثيقة) تحديداً للخطر فى حالة ذكر حماية أى منها دون الإشارة إلى غيره .

أما وثيقة الحقوق فعمدت إلى الحد من قدرة الحكومة على التعدى على الحقوق الفردية بشكل محدد مثل حرية التعبير والصحافة والتجمّع والعبادة ، كما حرمت على الكونجرس أن يسن قوانين تتعلق بتحديد نوع الدين الرسمى للدولة أو تفضيل دين على دين آخر . أما ثلثا المواد التى تضمنتها الوثيقة تقريبًا فنصت على حماية حقوق المشتبه بارتكابهم جرائم والمتهمين بارتكاب جرائم ؛ حيث ألزمت الجهات المختصة بوجوب مراعاة الأصول القانونية المتبعة وضرورة توفير المحاكمات النزيهة ، ومنع تجريم الذات ومنع فرض عقوبات شديدة القسوة وغير معتادة ومنع محاكمة المرء أكثر من مرة عن الجريمة نفسها . وعندما وضعت وثيقة الحقوق هذه موضع التنفيذ للمرة الأولى كانت تنطبق فقط على أعمال الحكومة القومية أو الفيدرالية.

يمكن القول إن التعديلات التى ألحقت بالدستور بعد الحرب الأهلية فيما عرف. بـ " تعديلات إعادة البناء ": التعديل الثالث عشر عام ١٨٦٥ ، والرابع عشر عام ١٨٦٨ ، والخامس عشر عام ١٨٧٠ - قصد بها فى المقام الأول تقييد سلطة الولايات بالنسبة للتعديلات التى يمكن أن تلحقها بالحريات المدنية ، والتى كان المقصود بها إزالة مؤسسة

الرق نهائيًا . وتجدر الإشارة أيضًا إلى أنه تم خلال فترة المائة سنة الماضية ضمُّ العديد من الحريات التى تنص عليها التعديلات العشرة الأولى من الدستور إلى ما نص عليه التعديل الرابع عشر من ضمانات تحرم على أية ولاية منع مواطنيها من الإفادة من تطبيق الأسس القانونية أو من التمتع بالحماية المتساوية أمام القانون .

لعبت التعديلات العشرة الأولى التى لحقت بالدستور خلال السنوات التى تلت حقبة العشرينيات من القرن الماضى على وجه الخصوص دورًا متزايد الفعالية والأهمية فى حل عدد من المسائل الصعبة المتعلقة بالسياسة العامة تنوعت ما بين دستورية قوانين الصلاة فى المدارس ، وإجراءات الفحص القانونى لمعرفة ما إذا كان الشخص المعنى يتعاطى المخدرات ، و دستورية قوانين منع الحمل ، وعقوبة الإعدام . فى الوقت نفسه اكتسبت المبادئ الأساسية التى تبناها المؤسسون الأوائل - مثل " العدالة " و"الحرية " ، والقواعد الدستورية مثل " مراعاة الأصول القانونية " و " الحماية المتساوية أمام القانون " - معانى جديدة لدى الأجيال المتعاقبة . هذه التطورات التى رافقتها فى معظم الفترات التاريخية حركات احتجاجية وأعمال عصيان مدنى، عكست الكثير من التغييرات التى لحقت بالأحاسيس البشرية والأعراف الاجتماعية خلال المائتى سنة الماضية .

يقول الخبراء إن التبرير الفلسفى لوثيقة الحقوق يكمن فى أنها تضع بعض الحريات بعيدًا عن متناول يد الأكثرية ، وذلك على أساس أن حرمان المواطنين من حقوق أساسية جوهرية من شأنه النيل من وضعهم المدنى ومن إنسانيتهم ؛ لذلك أصبحت مجموعة الحقوق ، التى تضمنتها وثيقة الحقوق ونص عليها الدستور ، تُشكل النسيج الأساسى للحكم الحر . وأصبح من المتعارف عليه أن الحقوق المدنية يمكن أن تنبع بصورة مباشرة من الحقوق الطبيعية و بصورة غير مباشرة عبر ترتيبات سياسية يقوم بها مجتمع مؤسس على رضا الناس ، ذلك الرضا الذى حصلوا عليه بموجب الدساتير والقوانين والقانون العام. وتعكس قصة نجاح ماديسون وزملائه فى المؤتمر الدستورى الذى نظمه الكونجرس الأول ، الطريقة التى ابتكروها لوضع مجموعة من العمليات والهيكليات التى تتعدل ذاتيًا ؛ بحيث تصبح قادرة على أن تفرض بقوة القانون الاحترام الواجب للحقوق المدنية ، وأن تضع المعايير اللازمة لقياس مدى الاعتراف بها على مستوى الولايات المتحدة .

الدستورية ، الحرية والنظام العالمى الجديد

أدت نهاية الحرب الباردة وانهيار الاتحاد السوفيتى ودول شرق أوروبا الشيوعية التى كانت تدور فى فلكه إلى تولّد شعور بالانتصار والتفاؤل حيال الوعود التى تقدمها أفكار الليبرالية الديموقراطية ومبادئ الحكم الدستورى . بعد ذلك بعدة سنوات وفى شهر ديسمبر عام ٢٠٠٠ نشرت مؤسسة بيت الحرية Freedom House (مؤسسة لا تهدف إلى الربح ، وتعمل على نشر الديموقراطية فى جميع أنحاء العالم) دراسة واسعة النطاق تتناول بالتفصيل وضع الحقوق السياسية والحريات المدنية فى عالم اليوم الذى أصبح يتألف من ١٩١ دولة .

أكدت الدراسة التى صدرت بعنوان " الحرية فى العالم ٢٠٠٠/٢٠٠١ " أن الاتجاه الذى بدأ قبل عشر سنوات لتعزيز المكاسب الإيجابية التدريجية فى مجال الحرية واصل تصاعده حتى عام ٢٠٠٠ ، مما دفعها عبر جداول المسح الذى تجريه سنويا إلى تصنيف ٨٦ بلداً مجموع سكانها ٢٥٠٠ مليون نسمة (أو ما نسبته ٤٠,٧٪ من سكان العالم ، وهى أكبر نسبة سجلتها مسوحات المنظمة التى قامت بها قبل ذلك) على أنها بلدان حرة يتمتع سكانها بمجموعة كبيرة من الحقوق . كما صنفت ٥٩ بلداً مجموع سكانها ١٤٠٠ مليون نسمة (أى نسبة ٢٣,٨ ٪ من سكان العالم) على أنها بلدان " حرة جزئيًّا " ؛ حيث إن الحقوق السياسية والحريات المدنية التى يتمتع بها سكانها محدودة أكثر مما هى فى الفئة السابقة ، إلى جانب أنها تتسم فى معظم الأحيان بالفساد وبوجود أحزاب حاكمة مسيطرة ، إلى جانب أنها تعانى فى بعض الحالات من نزاعات إثنية أو دينية . كما يُصنِّف المسح ٤٧ بلداً عدد سكانها ٢٢٠٠ مليون نسمة (أى ما نسبته ٣٥,٥ ٪ من سكان العالم) على أنها " غير حرة " ؛ لأن سكانها محرومون من الحقوق السياسية الأساسية ، وكذلك الحريات المدنية .

إبان قيام مؤسسة بيت الحرية بتجميع مادة هذا المسح وقع انقلاب عسكرى فى باكستان فى منتصف أكتوبر عام ١٩٩٩ ضد الحكم المدنى لرئيس الوزراء المنتخب نواز شريف ، وبالرغم مما أثاره هذا الحديث من تجديد لمستويات الجدل حول دور

العسكريين فى الحياة السياسية فى باكستان ، فإن الولايات المتحدة الأمريكية أبدت تفهمًا لما وقع باعتبار أنه قد يؤدى إلى إعادة استقرار علاقتها مع نظام الحكم الباكستانى الجديد بعد فترة من التوتر بسبب علاقة حكومة نواز شريف بحركة طالبان والجماعات الإرهابية والأفغان العرب المقيمين بالقرب من أراضيها .

وهكذا عزّز هذا المسح من قوة الاعتقاد الشائع بأنه ليس للديموقراطية بدائل يمكن الاعتماد عليها ، وأنها أصبحت الحصن الراسخ الوحيد للتطوير .

وبالرغم من ذلك لم يدفع هذا التعزيز المفكرين السياسيين وصانعى السياسة إلى إغماض أعينهم عن جانب من ميراث مرحلة ما بعد الحرب الباردة شكل لهم قدراً كبيراً من التحدى . ونعنى بذلك تحديداً تجاهل بعض الأنظمة المنتخبة ديموقراطيًا ، والتى غالبًا ما أعيد انتخابها أو حظيت بالتأييد الشعبى عن طريق الاستفتاء بصورة روتينية ، الحدود الدستورية المفروضة على سلطتها وإصرارها على حرمان مواطنيها من حقوقهم وحرياتهم الأساسية . أضيف إلى هذا التحدى ما لوحظ فى العديد من مناطق العالم من تنامى ظاهرة أصبحت تشكل قلقًا فى الحياة الدولية ، ونقصد بها ظاهرة الديموقراطية غير الليبرالية .

شهدت بيرو فى شهرى أبريل ومايو عام ٢٠٠٠ انتخابات رئاسية فاز فيها الرئيس البرتو فوجيمورى بفترة حكم ثالثة جعلت غالبية المراقبين داخليًا وخارجيًا يصفونها بأنها غير شرعية ، نظراً لأن دستور البلاد ينص على أن مدة الرئاسة فترتين فقط غير قابلتين للتجديد ، واتهمت الحكومة بالتزوير . ولما تزايدت الضغوط الداخلية ممثلة فى المظاهرات وتصاعد حملة المعارضة وانفجار فضيحة الفساد الكبرى والخارجية خاصة من جانب أمريكا التى نسقت ضغوطها بالتعاون مع الدول التى تمنح القروض لبيرو ومنظمة الدول الأمريكية ، أجريت انتخابات رئاسية وبرلمانية مبكرة فى أبريل من العام التالى لم يرشح لها الرئيس فوجيمورى .

يتمحور صلب هذه الظاهرة حول الفرق بين الديموقراطية والحكم الدستورى . ولم تكتشف أنظمة الحكم الغربية هذا الفرق لفترة امتدت حوالى قرن من الزمان ؛ لأن الديموقراطية بالنسبة إليها كانت تعنى ديموقراطية واحدة هى الديموقراطية الليبرالية

التى وصفها أفلاطون وأرسطو بأنها حكم الشعب . أما النظرة إلى الديموقراطية باعتبار أنها عملية لاختيار الحكومات فقد عبر عنها مفكرون محدثون أمثال ألكسيس دو تو كفيل وجوزيف شومبيتر وروبرت دال .

حصر العالم السياسى صامويل هانتينجتون سبب ذلك الفرق الجوهرى فى الانتخابات قائلاً " إن الانتخابات الحرة والنزيهة هى جوهر الديموقراطية ، هى الأساس الذى لا مفر منه " . وبالرغم من ذلك ، فقد تأتى مثل هذه الانتخابات بحكومات لا تتمتع بالكفاءة ، حكومات فاسدة وقصيرة النظر وغير مسئولة ، حكومات تسيطر عليها المصالح الخاصة وغير قادرة على تبنى السياسات التى يتطلبها الصالح العام . هذه الصفات تجعل مثل هذه الحكومات غير مرغوب فيها ، مما يجعلها بالتالى حكومات غير ديموقراطية . الديموقراطية فضيلة عامة ، ولكنها ليست الفضيلة الوحيدة ، وعلاقة الديموقراطية بالفضائل والنقائص العامة الأخرى لا يُمكن فهمها إلا إذا تمّ الفصل بوضوح تام بين الصفات التى تتميز بها الديموقراطية والصفات التى تتميز بها أنظمة الحكم السياسية الأخرى ؛ لأن الانتخابات وتعبئة الشعب سياسيًا لا تؤديان بالضرورة إلى قيام حكم دستورى ليبرالى .

زاد عدم الارتياح العالمى بسبب الانتشار السريع للانتخابات التى تشارك فيها أحزاب متعددة فى جنوب ووسط أوروبا وفى آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية .. لماذا ؟ ربما بسبب ما يقع فى هذه البلدان بعد انتهاء العملية الانتخابية ؛ فبعض الزعماء المنتخَبين ذوى الشعبية يتجاوزون برلمانات بلدانهم ، ويحكمون بالمراسيم الرئاسية مما يؤدى إلى إضعاف الممارسات الدستورية الأساسية .

تتنوع الديموقراطية غير الليبرالية بين أنظمة تحدث فيها مخالفات بسيطة وأنظمة شبه استبدادية . والأمثلة كثيرة .. فى أمريكا اللاتينية صَمدت عدة أنظمة ديموقراطية لأكثر من عقد حتى الآن ؛ فبالرغم من تدهور أوضاعها الاقتصادية لم تواجه بتحديات واضحة من جانب قواتها المسلحة أو من الأحزاب التى تعارض حكوماتها . هذا الصمود لا يعنى أنها أنظمة مستقرة ؛ لأنه صمود يستقوى بضعف المؤسسات وبضعف بنية الدولة الديموقراطية .

إذن ترسيخ الديموقراطية لا يكتمل دون أن يستند إلى الليبرالية الدستورية ؛ فبالإضافة إلى الاتفاق على قواعد التنافس على السلطة يجب أن تكون هناك قيود أساسية ذاتية الدعم لتحديد إطار ممارسة هذه السلطة .

تبين بالتجربة أن الإفراط فى التشديد على انتهاج الديموقراطية باعتبارها أفضل اختيار لكى يتمتع المجتمع بمتطلبات الحرية ، لم يؤد إلى النتيجة المرجوة ؛ لأن التشديد هذا لم يصاحبه جهد كافٍ لوضع دساتير مبتكرة للبلدان التى تمر بالمرحلة الانتقالية بين الديموقراطية والليبرالية الدستورية . وهذا لا يتحقق بمجرد إجراء انتخابات متكررة أو وضع لائحة تنص على تعدّد الحقوق ، بل بإقامة نظام لا ينتهك هذه الحقوق .

الحكم الدستورى يحرص على وضع ترتيبات لما بعد إجراءات اختيار الحكومة .. مثل طريقة تداول السلطة بمعزل عن الانفعالات الشعبية ، ووسائل الدفاع عن الحرية الفردية وحماية سيادة القانون ... إلخ . هذا الحرص يتطلّب التزامًا متبادلاً بين فئات النخبة من خلال آليات التنسيق التى يحددها الدستور والمؤسسات السياسية المرتبطة به ، والتى تتحقق فى معظم الأحيان عبر اتفاقات أو تسويات فيما بينها تساعد الحكومات المنتخبة على المحافظة على النظام عن طريق بناء ائتلافات بين أبرز الأحزاب السياسية من ناحية وبين مجموعات أصحاب المصالح من ناحية أخرى . الهدف من إبرام هذه الائتلافات هنا هو فرض حدود لسلطة الدولة ، أيًّا كان الحزب أو الفئة التى تسيطر على الدولة فى وقت ما .

فى ختام هذه الدراسة نقول إذا كان الرئيس الأمريكى وودرو ويلسون قد أراد فى بداية القرن العشرين أن يجعل العالم مكانًا آمنًا للديموقراطية ، فإن التحدى الذى يواجه أمريكا فى القرن الحادى والعشرين هو أن تجعل الديموقراطية نظامًا آمنًا للعالم .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- Harold J. Berman, Law and Revolution : The Formation of the Western Legal Tradition (Harvard University Press, 1983)

- Edward D. Corwin, The " Higher Law " Background of American Constitutional Law (Cornel University Press, 1990)

- Larry Diamond, Developing Democracy, Toward Consolidation (Johns Hopkins Press, 1999)

- Samuel Huntington, The Third Wave : Democratization In The Late Twentieth Century (University of Oklahama Press, 1993)

- Harbison Belz Kelly, et al.,eds., The American Constitution : Its Original and Development (7th ed., W.W. Norton, 1997)

- Theodore Lowi and Benjamin Ginsberg, American Government (6th ed, W.W. Norton, 2 .. 0)

- Charles H. Mcllwwain, The Growth of Political Yhough in the West (Mcmilan, 1932)

- Ellis Sandoz, A Government Of Laws : Political Theory, Religion, and the American Founding (louisina State University Press, 1990

الدراسة الثانية

مبادئ الانتخابات الديموقراطية

بقلم : دى . جراير ستيفنسون الابن(*)

" الهدف من وراء كل تنظيم سياسي هو .. أولاً اختيار مجموعة من الحكّام ، رجال يملكون القدر الأكبر من الحكمة وبُعد النظر والقدر الأكبر من الفضيلة لتحقيق الهدف المشترك للمجتمع " .

جيمس ماديسون ، العدد رقم ٧٥ من مجلة الفيدرالي

عبّر إعلان الاستقلال الذى صدر عام ١٧٧٦ عن جوهر نظرية الديموقراطية عندما أشار إلى " إقامة حكومات تستمد سلطاتها العادلة من رضا المحكومين " . بعد سبعة وثمانين عامًا من ذلك التاريخ ، عندما كانت الولايات الأمريكية تخوض حربًا أهلية فيما بينها بعد أن رفضت إحدى عشرة ولاية من بينها نتيجة الانتخابات التى شهدتها البلاد عام ١٨٦٠ ، أعاد الرئيس أبراهام لينكولن تأكيد مبدأ رضا المحكومين عندما وصف نظام الحكم الديموقراطى بأنه " حكومة من الشعب يختارها

(*) دى . جراير ستيفنسون الابن: هو أستاذ مادة أنظمة الحكم بكلية فرانكلين ومارشال ؛ حيث يدرس موضوعات النظام السياسى الأمريكى والمحكمة العليا الأمريكية والقانون الدستورى . من بين مؤلفاته : كتاب " الحملات الانتخابية والمحكمة : المحكمة العليا فى الولايات المتحدة فى الانتخابات الرئاسية " ، كما اشترك مع الفيوس توماس مايسون فى تأليف كتاب " القانون الدستورى الأمريكى : دروس تمهيدية وقضايا مختارة " .

الشعب من أجل الشعب " . ومهما اختلفنا حول هذه الصياغة، فإن هذا المبدأ الأساسي لقيام حكم ديموقراطي يتطلب قيام نظام انتخابات " يعتمد على الشعب " ، وهو ما أشار إليه جيمس ماديسون في العدد رقم ٥١ من مجلة الفيدرالي باعتباره " وسيلة السيطرة الأساسية للحكم " .

تتميز الانتخابات بأنها تقدّم حلولاً للمسائل المهمة التي يواجهها أي نظام سياسي ، فهي تحدد بشكل سلمي من هم الذين سيحكمون ، وتضفي في الوقت نفسه مشروعية على القرارات التي سيتخذونها . هذه الأهداف (سلمية الاختيار ومشروعية القرار) تصبح أسهل تحقيقًا عندما تشجع صفات النظام الانتخابي على شيوع الاعتقاد لدى الناس بحرية الانتخابات ونزاهتها . من أهم العوامل التي تساهم في انتشار هذا الاعتقاد شفافية حقوق الانتخاب والقدرة على الوصول إلى صناديق الاقتراع . وهذه العوامل يجب أن تتميز بشموليتها لكل الفئات أكثر مما تتميز بخصوصيتها للبعض منها ، وبتساوي الأصوات جميعًا بحيث لا يكون لصوت ما تأثير يفوق تأثير صوت آخر . أما نتائج الانتخابات النهائية فتقررها قواعد موضوعة سلفًا تحد من الغش والتزوير في التصويت إلى أقل درجة ممكنة ، وتوفر كل الضمانات لعملية فرز الأصوات وعدّها . شهدت مراحل التاريخ السياسي الأمريكي تطويراً متتابعًا لهذه المعايير الانتخابية التي تتصف بالحرية والنزاهة ، وعكست كل مرحلة من مراحل التطور هذه تجربة كل جيل من أجيال الشعب الأمريكي في التعامل مع طبيعة المجتمع السياسي والهامش المسموح به للمعارضة القانونية والتمثيل وهيكلية الانتخابات وإدارتها .

من له حق الانتخاب ؟

تنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من الدستور على أنه يحق للفرد انتخاب عضو في مجلس النواب الأمريكي إذا كان له حق انتخاب عضو " في الفرع الأكثر عدداً من فروع الهيئة التشريعية في ولايته " . وباستثناء تحديد بعض المؤهلات المطلوبة لشغل مناصب الحكومة المركزية ، منح الدستور حق تحديد مؤهلات التصويت لكل ولاية

وفق رؤيتها الخاصة . من الناحية العملية ، وبسبب القوانين التى كانت معمولاً بها فى مختلف الولايات فى ذلك الوقت ، انحصر حق الاقتراع فى بداية الأمر فى البالغين من الرجال البيض الذين يملكون قدراً بسيطاً من الممتلكات أو الذين يدفعون مقداراً معيّناً من الضرائب . وبحلول العام ١٨٣٠ لم تعد المؤهلات المتعلقة بالملكية معمولاً بها ، بعد أن أصبح حق الانتخاب يشمل جميع البالغين من الذكور البيض .

قبل الحرب الأهلية كان السود محرومين من الانتخاب بصفة عامة حتى فى الولايات التى كان الرق ممنوعاً فيها . وما إن صمتت المدافع عام ١٨٦٥ حتى بشّرت ثلاثة تعديلات شهدها الدستور بحصول تغييرات كبيرة فيما يتعلق باتساع مفهوم المجتمع السياسى الأمريكى لمسئولياته ، وأولئك الذين يحق لهم الانتخاب ، والذين يحق لهم أن يترشحوا لمناصب عامة . فقد ألغى التعديل الثالث عشر عام ١٨٦٥ الرق نهائيًا ، وأعلن التعديل الرابع عشر عام ١٨٦٨ "إن جميع الأفراد المولودين فى الولايات المتحدة والمتجنسين بجنسيتها الخاضعين لسلطاتها، يُعتبرون من مواطنيها ومواطنى الولايات التى يقيمون فيها " . وبذلك أصبح من حق الولايات دستوريًا – وللمرة الأولى – منح المواطنة لمواطنيها بعد أن كان الأمر قاصراً على سلطة البلاد الأعلى . وأعلن التعديل نفسه أيضًا أنه " لا يجوز لأية ولاية ضمن نطاق صلاحياتها أن تحرم أى فرد من التمتع بالحماية المتساوية أمام القانون " . أما التعديل الخامس عشر الذى جرى عام ١٨٧٠ فألغى العرق كمعيار للتمتع بحق التصويت ، ولكن هذا التعديل لم يوضع موضع التنفيذ إلا بعد هذا التاريخ بعدة عقود .

وبرغم هذه التعديلات فقد لجأت بعض الولايات إلى وسائل خفية ساعدتها على التهرب من الالتزام بتطبيقها فى الواقع ، من هذه الوسائل التحايل على ما كان يعرف بـ " فقرة الجد " التى لم تبطل المحكمة العليا العمل بها إلا فى عام ١٩١٥ . قبل عام ١٨٦٦ كان كل شخص أسود اللون يخضع لامتحان للتأكد من مستوى معرفته بالقراءة والكتابة ، ولما كانت السلطات المحلية هى التى تعقد هذه الامتحانات وتشرف عليها فقد كانت صعبة الاجتياز بنسبة كبيرة . بهذا نصت التعديلات على أن يستثنى من امتحان معرفة القراءة والكتابة كل الذين سبق أن صوّتوا فى الانتخابات التى جرت فى الأول من يناير عام ١٨٦٦ أو قبله والمنحدرين من أصلابهم . هذا الإعفاء قوبل بمقاومة

شديدة وتحايل أشد إلى أن تم إلغاؤه نهائيًا . من هذه الوسائل أيضًا الانتخابات الأولية التي كان القانون يحصرها فى ذوى البشرة البيضاء فقط ، والتي استخدمتها الولايات أسوأ استخدام لفترة طويلة . الانتخابات الأولية ، وهى انتخابات تتم داخل الحزب السياسي لاختيار مرشحيه الذين سيتقدم بهم للانتخابات العامة لجعل اختيارهم عملاً ديموقراطيًا يتولاه الناخبون بدلاً من قادة الحزب . فى الولايات التى كان فيها أحد الحزبين مسيطراً كالحزب الديموقراطي فى الولايات الجنوبية مثلاً ، حلت الانتخابات التمهيدية فى واقع الأمر محل الانتخابات العامة ؛ لأن الحزب الجمهورى لم يكن فى وسعه أن يواجه خصمه أو كانت مواجهته له فى الانتخابات العامة رمزية فى أحسن حال . ولذلك حتى لو كان فى وسع السود وفق التعديلات الدستورية الإدلاء بأصواتهم فى الانتخابات العامة كانت الأنظمة الحزبية المتبعة فى بعض الولايات تمنعهم من التصويت فى الانتخابات التمهيدية ، مما أوقف تمامًا تأثيرهم فى الانتخابات المحلية وانتخابات مجالس الولايات . وظل هذا الوضع قائمًا حتى قضت المحكمة العليا بصورة قاطعة عام ١٩٤٤ أن حق الانتخاب الذى يضمنه التعديل الخامس عشر للدستور يُطبق فى الانتخابات التمهيدية كما فى الانتخابات العامة .

وبالرغم من ذلك ، فقد كانت نسبة المسجلين من السود فى لوائح الناخبين بالولايات الجنوبية الأمريكية فى بداية ستينيات القرن الماضى (العشرين) لا تتجاوز ربع أعدادهم الحقيقية ، أما نسبة إقبالهم الفعلية على الاقتراع فكانت أقل من ذلك بكثير . هذا الوضع تغير كلية فى غضون عقد من الزمان ، وأصبحت نسبة إقبال السود على الاقتراع تتساوى بنسبة إقبال البيض بسبب عملين عظيمين :

الأول : ما أدت إليه الهجمات الناجحة ضد ضريبة الرأس (التى يضطر إلى سدادها كل فرد يريد الاقتراع ، والتى كانت تُثنى الفقراء لا سيما السود خاصة عن التصويت) من منع استخدامها بموجب التعديل الرابع والعشرين للدستور عام ١٩٦٤ فى الانتخابات الفيدرالية ، وإبطال المحكمة العليا لها بعد سنتين من هذا التاريخ بوصفها شرطًا للتصويت فى انتخابات مجالس الولايات .

الثانى : قانون حقوق الاقتراع الذى صدر عام ١٩٦٥ ، والذى يعد أهم قانون انتخابات أصدره الكونجرس الأمريكى ؛ لأنه نص على إلغاء كل الوسائل التى كانت تُستخدم لجعل السود يمتنعون عن الاقتراع . ونتيجة لتطبيقاته كالإشراف الفيدرالى على الانتخابات وإلغاء امتحانات معرفة القراءة والكتابة ، تضاعف فى عام ١٩٦٧ عدد الناخبين السود المسجلين فى قوائم المقترعين فى ولاية جورجيا ، وزاد عددهم حوالى ثلاث مرات فى ولاية ألاباما ، وحوالى ثمان مرات فى ولاية مسيسيبى .

أما حركة منح النساء حق التصويت ، والتى بدأت فى أربعينيات القرن التاسع عشر ، فقد استغرق وصولها إلى هدفها النهائى وقتًا أطول . الاختلاف الجوهرى بينهن وبين السود أن تقنين حقهن فى التصويت لم يستتبعه مزيد من قوانين الحماية ؛ لأنه لم يواجه بتلاعب من الولايات . أصبحت منطقة وايومينج فى عام ١٨٦٩ أول وحدة سياسية فى الولايات المتحدة تمنح النساء حق التصويت ، تقليد الولايات الأخرى لهذه الخطوة مر بمرحلة بطيئة للغاية خاصة بعد أن قضت المحكمة العليا عام ١٨٧٥ بأن فى وسع الولايات الاستمرار فى منع النساء من الإدلاء بأصواتهن دون أن يشكل ذلك مخالفة لأحكام التعديل الرابع عشر للدستور . وبحلول نهاية القرن التاسع عشر كانت ثلاث ولايات فقط هى التى تسمح للنساء بالاقتراع ، ولم يوسع من الدائرة إلا التعديل التاسع عشر للدستور الذى منح النساء فى كل أنحاء البلاد حق الاقتراع الذى صدر قبل الانتخابات العامة التى جرت قبل عام ١٩٢٠ مباشرة .

من له الحق فى التقدم بترشيح نفسه ؟

القواعد التى تحكم البعد الثانى الذى يسير دفة المجتمع السياسى ، ونعنى بها الحق فى الترشّح لتولى مناصب عامة ، تقع بين اثنتين من قيم التنافس . فمن ناحية فضلّت الولايات بشكل عام مبدأ الشمولية ؛ أى إذا توفرت لدى شخص ما شروط السن والإقامة والمواطنة يصبح من حقه أن يرشح نفسه كى يتاح للناخبين التصويت لصالحه . يلاحظ فى هذا الخصوص أن الدستور كان يمنع تحديد ديانة ما لتولى أى منصب قومى ، وفى عام ١٩٦١ قضت المحكمة العليا بمنع الولايات أيضًا من فرض مثل هذا

الشرط عند الإعلان لشغل أى منصب شاغر لديها . ومن ناحية أخرى حاولت غالبية الولايات الابتعاد عن الإفراط فى عدد المرشحين وفى عدد الأحزاب . وبما أن الأحزاب السياسية تجمع بين مصالح مختلفة وتوفّق بينها ؛ لذلك نهج التقليد السياسى الأمريكى إلى تفضيل العيش فى ظل أكثرية حاكمة مُشكّلة من ائتلافات ضمن الحزب الواحد على أكثرية حاكمة تتأسس على ائتلافات بين عدة أحزاب ، هذا التفضيل اعتمد على نظام يوفر احتمالات أن يكون الفائز فى الانتخابات قد فاز بأكثرية الأصوات أو على الأقل بعدد كبير منها ، الأمر الذى يحد من إمكانية تحقيقه وجود عدد كبير من المرشحين وعدد كبير أيضًا من الأحزاب .

كيف يضمن النظام تحقيق هذه الأهداف ؟ بأن يفرض على من يريد خوض الانتخابات التمهيدية للحزب أن يجمع عدداً محدداً من التوقيعات على عريضة ، وأن يسدد رسمًا معينًا ، ويزداد كلاهما عدداً وقيمة إذا رغب المترشح فى التقدم لشغل أى من مناصب الولاية ، ويزدادان أكثر إذا رغب في الترشح لانتخابات الحكومات المحلية . وبالمثل إذا أراد حزب ما أن يكون له مرشحون فقد يُفرض عليه أن يُثبت أن لديه قدراً من التأييد الجماهيرى يسبق الانتخابات ، إما عن طريق العرائض التى تحمل توقيعات المؤيدين وإما استناداً إلى عدد الأصوات التى نالها فى الانتخابات السابقة .

الأنظمة التى تشرف على حق الترشح فى الولايات تعمد إلى تحميل الذى يسعى لترشيح نفسه لمنصب الرئاسة بوصفه مرشحًا مستقلاً أو ممثلاً لـ " حزب ثالث " (أى من غير الحزبين الرئيسيين الديمقراطيى والجمهورى) بمطالب كثيرة . وإذا كانت الصعوبات تتصاعد أمام المرشح لمناصب فيدرالية ومناصب حكومات الولايات والحكومات المحلية من المستقلين أو أعضاء الحزب الثالث مقارنة بمرشحى الحزبين الرئيسيين ؛ فما بالنا بمن يترشح منهم لمنصب رئيس الجمهورية ؟!

الملاحظة الأولية للنظام الانتخابى الذى ارتضاه الشعب الأمريكى تجعلنا نقول إن سيطرة أى من الحزبين الرئيسيين على معظم سنوات تاريخ الولايات المتحدة لم تفرض نفسها على خيار الناخبين ، لثلاثة أسباب على الأقل هى : أن الحزبين الرئيسيين تغيّرا مع الوقت بالنسبة لما أصبحا يدعوان له ، وأن الأحزاب الثلاثة الأخرى لفتت أنظار

الحزبين الرئيسيين إلى التغييرات التى لحقت بآراء الناخبين ، وأن أى سياسة يفرضها الكونجرس أو إدارة الرئيس تكون دائمًا عرضة للطعن فى مدى دستوريتها أمام المحكمة العليا .

هامش حركة المعارضة

ممارسة حق التصويت دون أن يكون هناك اختيار عملية لا معنى لها . لتحقيق الهدف من الخيار العقلانى لا بد من السماح للمواطنين الذين يعارضون من هم فى السلطة بالإعلان عن آرائهم وانتقاد السياسات المتبعة واجتذاب المؤيدين لأرائهم وتنظيمهم . والانتخابات الحرة النزيهة مستحيلة إذا كان المسئولون يملكون سلطة إسكات منتقديهم .

عادةً ما تتمتع المعارضة بحرية تحرك واسعة النطاق فى الولايات المتحدة ، لكن استثناءات ملحوظة لذلك تثبت أن الحريات تكون معرضة لخطر كبير فى بعض الأحيان عندما تبلغ الحاجة إليها أقصاها . من أمثلة ذلك أنه بدا للبعض فى مراحل تاريخية محددة ، وكأن سلامة الجمهورية تتطلب القضاء على الرأى المعارض وعلى وجهات النظر التى اعتبرت فى ذاك الوقت هدامة . تنوعت سبل القضاء على الرأى الآخر بين قانون التحريض على الفتنة الذى صدر عام ١٧٩٨ (استمر العمل به ثلاث سنوات) معتبراً انتقاد الرئيس أو الكونجرس عملاً إجراميًا ، وقانون سميث الذى جعلت تطبيقاته إبان فترة الحرب الباردة فى خمسينيات القرن الماضى الدعوة إلى إطاحة بالحكومة عملاً إجراميًا .

على النقيض من هؤلاء آمن آخرون بأن أفضل سبيل للحفاظ على الأمن هو الحرية ، وهى فكرة راقت للآباء المؤسسين وحققت انتصارات عبر الكثير من القرارات التى اتخذتها المحاكم الأمريكية . والأمثلة على ذلك كثيرة ؛ فقد ورد فى رأى قانونى للقاضى روبرت جاكسون قدّمه للمحكمة العليا عام ١٩٤٣ أن " حرية الاختلاف لا تنحصر فى الأمور التافهة ، فذلك يعكس صورة زائفة للحرية . إن جوهر الحرية يكمن فى حق الاختلاف على أمور تلامس صميم النظام القائم " .. ولفت القاضى وليام

برانان ، فى رأى له عام ١٩٦٤ إلى أن نقاش القضايا العامة "يجب أن لا يكون محرمًا ، وأن يكون قويًا واسع النطاق ، وقد يتضمن هجمات شرسة لاذعة ، وأحيانًا حادة جدًّا ضد الحكومة والمسئولين الرسميين " .

باختصار ، إذا كان فى مقدور الحكومة أن تحد من الكلام التحريضى عندما تكون أعمال العنف وشيكة الوقوع ، فليس هناك اليوم - وفقًا لأحكام الدستور - فكرة يمكن أن توصف بأنها فكرة مخالفة للقانون . قال القاضى لويس برانديس عام ١٩٢٧ " إذا كان من الممكن فضح الكذب والمغالطات عن طريق النقاش وتحاشى الشر بعمليات التوعية ، فإن العلاج اللازم لهذه وتلك يكون بالمزيد من الكلام وليس بفرض الصمت " .

التمثيل

تؤدى النتائج الانتخابية إلى اختيار مسئولين يتصرفون نيابة عن الشعب . تتجلى العلاقة فى الولايات المتحدة بين الانتخابات واختيار المسئولين فى أفضل صورها عبر انتخابات الهيئات التشريعية للولايات وانتخابات الكونجرس على مستوى البلاد كلها ؛ حيث يمثّل المنتخبون ولاية بأكملها أو دائرة انتخابية محدودة عند قيامهم بدورهم كمشرعين . ومن المعروف فى النظام الدستورى أن آلية التمثيل المعتمدة فى ولاية أو دولة ما له أهميته الكبيرة ؛ لأنه يؤثر فى توزيع السلطة ليس فقط على مستوى المناطق الجغرافية ، وإنما أيضا بين المصالح المتنافسة . مثلاً ينص الدستور على أن يكون لكل ولاية عضوان فى مجلس الشيوخ ، فى حين يكون عدد أعضائها فى مجلس النواب متناسبًا مع عدد سكانها . وهكذا ، فإن ولاية وايومينج التى لا يبلغ عدد سكانها ٥٠٠ ألف نسمة ، ممثلة فى مجلس الشيوخ بنفس عدد ممثلى ولاية كاليفورنيا التى يقطنها حوالى ٣٤ مليون نسمة .. وفى حين يمثل ولاية وايومينج فى مجلس النواب ممثل واحد ، يبلغ عدد ممثلى ولاية كاليفورنيا ٥٣ نائبًا وفق إحصاء عام ٢٠٠٠ . هذا النمط من التمثيل الذى يمثّل حلاً وسطًا تم التوصل إليه فى المؤتمر الدستورى الذى عقد عام ١٧٨٧ ، يتيح للولايات الصغيرة أن يكون لها تأثير سياسى أكبر بكثير مما كان يمكن أن يكون لها لو كان التمثيل قائمًا فقط على أساس عدد السكان .

تتحمل الهيئات التشريعية فى الولايات مسئولية تقسيم الدوائر الانتخابية لأعضائها ولممثليها فى مجلس نواب الولايات المتحدة ، أخذًا فى الاعتبار أن الدوائر الفردية هى الأكثر تفضيلاً على مستوى البلاد كلها . فإذا كان مطلوبًا من ولاية ما أن تختار عشرة أعضاء لعضوية مجلس النواب ، فإن هيئتها التشريعية تقوم بتقسيم مساحتها إلى عشر دوائر انتخابية ، تقوم كل واحدة منها بانتخاب ممثل عنها .

بخلاف التمثيل النسبى وبعض أشكال الدوائر المخصصة لعدد من ممثلى الأحزاب ، لا تُشجع الدوائر الفردية على نمو حزب ثالث كبير ، وقد تقلّص إلى حد كبير فى الوقت نفسه من نفوذ الأقليات السياسية الكبيرة . سبب ذلك أن رسم حدود الدوائر الانتخابية بشكل معيَّن قد يكون الهدف منه هو تقليص قوة مجموعة من الناخبين أو الحد من قوة حزب سياسى . (أشهر علميات إعادة رسم الدوائر الانتخابية جرت عام ١٨١٢ فى عهد البريدج جيرى حاكم ولاية ماساشوستس الذى أشرف بنفسه على تحديد دوائر انتخابات الشيوخ فى ولايته) . ويمكن للمحكمة العليا أن تبطل خطوات إعادة رسم الدوائر الانتخابية فى ولاية ما ؛ لأنه مخالف للدستور بالرغم من استقراره لعدة سنوات نتيجة مثابرة القائمين عليه على عملهم . وبعيداً عن هذا الخطوة من جانب المحكمة العليا سيبقى هذا التقليد التاريخى متبعًا فى الحياة السياسية الأمريكية .

الجدير بالملاحظة أن الجهود التى يبذلها حزب ما لتأمين تفوقه من خلال رسم حدود الدوائر الانتخابية ، لا بد من أن تتوافق مع بعض المبادئ العامة ؛ فيجب أن لا تبدو وكأن حدود تلك الدوائر قد رُسمت بشكل اعتباطى ، كما يجب أن تكون الدوائر مُدمجة ومتلاصقة . لذلك تحظى الانتخابات التى تجرى فى السنة التى يتم فيها الإحصاء العشرى (أى كل عشر سنوات) لسكان الولايات باهتمام على أعلى درجة ؛ لأن الحزب الذى يُسيطر على الهيئة التشريعية فى ولاية ما فى بداية العقد الجديد هو الذى يقوم برسم حدود الدوائر الانتخابية لمقاعد الهيئة التشريعية بها ودوائر انتخاب ممثليها فى مجلس النواب الأمريكى ، مما يضمن له أن العمل بالرسم الجديد سيستمر لحين حلول موعد الإحصاء التالى بعد عشر سنوات .

بسبب اختلالات أفرزها تمثيل السكان نيابيًا نجمت عن إعادة رسم الدوائر الانتخابية ، قامت المحكمة العليا منذ أمد بعيد بوضع حد لترتيبات محددة كانت تتبع

لإعادة رسم هذه الحدود . فقد لوحظ فى فترة الخمسينيات من القرن الماضى وقوع مشاكل بين الدوائر الانتخابية فى كل ولاية تقريبًا ، بسبب أن رسم حدود الدوائر لم يكن يتماشى مع سرعة انتقال الناس من المزارع إلى المدن ومن المدن إلى الضواحى . وكانت النتيجة أن عدد ممثلى بعض المناطق الريفية القليلة السكان زاد عن عدد ممثلى مناطق حضرية تتفوق عليها فى عدد السكان ، وكان ممثلو تلك المناطق الريفية غير تواقين بالطبع إلى تعديل تلك الدوائر لما يمثله ذلك من خسارة لهم ولمصالحهم .

لهذه الأسباب على وجه التحديد أصدرت المحكمة العليا فى الستينيات من القرن الماضى سلسلة قرارات فرضت بموجبها تحديد الدوائر على أساس صوت واحد لكل فرد ، وأصبح لازمًا على كل ولاية أن يكون عدد سكان كل دائرة انتخابية مساويًا لعدد سكانها (الولاية) مقسومًا على عدد الدوائر . وقبل نهاية ذلك العقد أرست المحكمة العليا تغييرًا ثوريًّا فى التمثيل النيابى على مستوى الولايات المتحدة ، وذلك عندما نقلت القوة السياسية من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية وخاصة إلى ضواحى المدن . ترتب على ذلك أن أكثرية الناس أصبحت قادرة على انتخاب أكثرية أعضاء الهيئات التشريعية .

الهيكليات والإجراءات الانتخابية

من المعروف أن الأنظمة والممارسات الانتخابية يمكنها أن تساهم فى أن تجرى العملية الانتخابية فى أجواء من الحرية والنزاهة أو أن تشارك فى ضبابيتها على المستويات كافة ، وهذا يعتمد فى المقام الأول على معوّقات الاقتراع وآليات فرز الأصوات وأنظمة تمويل الحملات الانتخابية.

إحدى الحقائق البارزة فى انتخابات الولايات المتحدة ظاهرة عدم الاقتراع المنتشرة فى عموم البلاد ، ربما لأن الاقتراع فى الولايات المتحدة تطوعى وليس واجبًا قانونًا كما فى بعض البلدان . حتى على مستوى الانتخابات الرئاسية التى تحظى باهتمام جميع القطاعات ، كانت نسبة إقبال الناخبين فى السنوات الأخيرة فى حدود الخمسين فى المائة فقط ؛ أى أن نصف عدد السكان الذين يحق لهم الإدلاء بأصواتهم

(جميع المواطنين فوق سن الـ ١٧ سنة) لا يقترعون . مقارنة بذلك كانت نسبة الذين اقترعوا في الانتخابات الرئاسية عام ١٩٦٠ حوالى ٦٥ بالمئة ، وهى أعلى نسبة سجّلت فى العصر الحديث . وفى المقابل عندما فاز الرئيس كلينتون بفترة رئاسة لولاية ثانية عام ١٩٩٦ بنسبة ٤٩ بالمئة من أصوات الذين شاركوا فى التصويت ، كانت نسبة المقترعين لصالحه أقل من ربع مجموع من يحق لهم الاقتراع .

ما سبب هذا الاتجاه ؟ هناك عدة عوامل ، مثل تناقص الشعور بالواجب المدنى والاجتماعى وعدم اكتراث الناخبين الناجم عن الاعتقاد بأن الانتخابات لا تؤثر مباشرة فى حياتهم وزيادة نسبة الزوجين العاملين بين السكان ، والتى يمكن أن تقلل من الإقبال على عملية التصويت ، بالإضافة إلى الشعور الذى تنامى خلال الانتخابات العامة التى جرت فى الآونة الأخيرة، بأن البرامج الانتخابية لا تتضمن قضايا مهمة بسبب فترة السلام والازدهار التى تنعم بها البلاد .

من المهم أيضًا أن نربط ذلك بأن التصويت فى الولايات المتحدة يستلزم من المتمتعين به اتخاذ ثلاثة قرارات مختلفة ؛ فإلى جانب اتخاذهم قرارًا بالاقتراع وتحديد المرشح الذى سيصوتون لصالحه ، عليهم أن يكونوا قد سجلوا أنفسهم أيضًا فى قوائم الناخبين . ويبدو أن هذا الشرط يعيق الاقتراع ؛ لأن فترة التسجيل فى هذه القوائم تنتهى قبل بدء الانتخابات بأسابيع قليلة . إضافة إلى ذلك فإن التسجيل فى قوائم الاقتراع يتم فى داخل الولايات وداخل محال الإقامة بالمقاطعات ، وهذا يعنى أن على الذين انتقلوا حديثًا إلى محل إقامة جديد أن يعيدوا تسجيل أنفسهم بأن ينقلوا أسماءهم إلى قوائم الناخبين فى محل إقامتهم الجديد . لذلك يوجد دائمًا عدد من الناخبين المحتملين غير القادرين على الإدلاء بأصواتهم بسبب كثرة تنقل الأمريكيين التى تحرمهم من هذا الواجب ؛ لأنهم لم يسجلوا أنفسهم فى قوائم محل إقامتهم الذى انتقلوا إليه مؤخرًا ، وما زال من غير الواضح ما إذا كانت أنظمة جديدة لتسهيل تسجيل الناخبين ، مثل التسجيل لدى طلب الحصول على رخصة قيادة سيارة أو طلب تجديد ها سوف تحسن من مستوى نسبة الإقبال على الاقتراع .

هذا عن الاقتراع ، أما فرز الأصوات وعدّها فيستخدم للتيقن منه وسائل وقاية قانونية تم تطويرها بمرور الزمن كى تقلل الأخطاء إلى أدنى مستوى ممكن ، وتضمن فى

الوقت نفسه الإنصاف . ولهذا تتضمن قوانين كل الولايات نصوصًا تقضى بإعادة الفرز فى بعض الحالات ، وتسمح للمرشح الذى يبدو خاسرًا للوهلة الأولى بأن يطعن فى النتائج . بدون هذه الوسائل ، قد تؤدى الشكوك فى دقة فرز الأصوات إلى تقويض ثقة الناس فى نزاهة الانتخابات وتنتقص أيضًا من شرعية الذين يعلن عن فوزهم من المرشحين . وربما تعكس الانتخابات الرئاسية المطولة التى جرت عام ٢٠٠٠ أفضل مثال معاصر على أهمية هذه العملية ؛ حيث أبرزت بوضوح المشاكل التى يمكن أن تترتب على عملية بسيطة ضمن آليات الانتخاب ، ونعنى بها عملية فرز الأصوات .

الاقتراع فى الانتخابات الرئاسية

ينص الدستور على أن لكل ولاية أمريكية عدد محدد من الأصوات الناخبة على مستوى الانتخابات الرئاسية يساوى عدد ممثليها فى الكونجرس ، أما منطقة واشنطن العاصمة فلها ثلاثة أصوات انتخابية وفق ما قضى به التعديل الثالث والعشرون للدستور الذى صدر عام ١٩٦١ . ويفوز المرشح بالرئاسة إذا حصل على أكثرية الأصوات (٢٧٠ صوتًا على الأقل) من مجموع الأصوات الناخبة للولايات كلها والبالغ عددهم ٥٣٨ صوتًا . يدلى الناخبون (الذين يطلق عليهم الهيئة الانتخابية) بأصواتهم أثناء اجتماع يعقد خصيصًا لهذا الغرض فى عواصم ولاياتهم يوم ١٨ ديسمبر من السنة التى تجرى فيها الانتخابات الرئاسية .

وبالرغم من أن الدستور ينص على أن " أعضاء الهيئة الناخبة لكل ولاية يتم تعيينهم بالطريقة التى ترتئيها هيئتها التشريعية " ، فإن العرف جرى منذ أواسط الثمانينيات من القرن التاسع عشر على أن هذا الاختيار يتم عن طريق اقتراع سكان الولاية . يهيمن على آلية الانتخابات الرئاسية فى الولايات الأمريكية الخمسين ، ما عدا ولايتى ماين و نبراسكا قاعدة " الأكثرية البسيطة " التى تمنح لمرشح منصب الرئاسة الذى يحصل على أكثرية أصوات المقترعين فى ولاية ما أصوات كل أعضاء هيئتها الناخبة ، وبذلك تصبح الأصوات التى ينالها المرشحون الآخرون غير ذات قيمة .

أصبحت الهيئة الناخبة وكأنها مفارقة تاريخية حتى بالنسبة إلى أكثرية الأمريكيين ، وأكبر دليل على ذلك أن هيئة ولاية فلوريدا الانتخابية جعلت من عملية اختيار الرئيس ميدانًا لمعركة حربية بعد يوم الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ الذى وافق تاريخ ٧ نوفمبر . فقد دخلت نتيجة الانتخابات الرئاسية فى هذه الولاية دائرة النزاع طوال الفترة من ٧ نوفمبر وحتى ديسمبر من تلك السنة بسبب التقارب الشديد غير المعتاد فى نتائج التصويت الشعبى بين المرشح الجمهورى جورج دبليو بوش الابن والمرشح الديموقراطى آل جور . حصل كل مرشح على أصوات متقاربة من أصوات الهيئات الانتخابية لـ ٤٩ ولاية ، ولم يحصل أى منهما على الـ ٢٧٠ صوت من أصواتها كما ينص الدستور ، دون حساب أصوات ولاية فلوريدا التى يبلغ عدد أصواتها ٢٥ صوتًا ؛ أى أن المرشح الذى سيحظى بأكثرية الأصوات الشعبية لتلك الولاية سيحصل بالتالى على جميع أصواتها الانتخابية ، ويصبح الرئيس الثالث والأربعين للولايات المتحدة .

ومع أن الجميع كانوا متفقين على أن آل جور كان متقدمًا بعدة مئات من آلاف الأصوات الشعبية على مستوى البلاد ، فإن هذا التقدم ما كان ليؤكد شيئًا بالنسبة لانتخابه بصورة نهائية رئيسا للبلاد ؛ فالأمر الأهم كان نتيجة الانتخابات الشعبية فى ولاية فلوريدا التى ستحسم نتيحة تصويت هيئتها الانتخابية لأى من المرشحين .

كيف تحولت ولاية فلوريدا إلى ميدان معركة ؟ تم فرز معظم أوراق الاقتراع التى استُخدمت فى هذه الولاية بواسطة الآلات ، ولكن بعض أوراق الاقتراع تعّذر قراءتها آليًا بصورة صحيحة ؛ لأن بعض المقترعين الذين استخدموا بطاقات يتم تثقيبها لم يثقبوها بشكل كامل أو أن بعضهم ترك القسم المثقوب من البطاقة معلّقًا بها ولم ينزعوه منها أو لأن محاولتهم تثقيب البطاقة لم تترك سوى أثر بسيط عليها ؛ لذلك لم تحسب آلآت العد مثل هذه البطاقات أصواتًا قانونية . يُضاف إلى ذلك أن عددًا من الناخبين لم يصوتوا لأى من مرشحى الرئاسة فى بطاقاتهم .

شهدت ولاية فلوريدا مثل هذه الأمور كثيرًا ، ولكنها لم تتحول إلى ميدان معركة ؛ لأن نتائج الانتخابات لم تكن أبدًا بمثل هذا التقارب الذى يرتبط بانتخابات رئاسية لها هـذا القدر من الأهمية . ولما كان آل جور متخلفًا عن بوش فى نتيجة انتخابات الولاية

(التى يبلغ مجموع أصواتها ستة ملايين صوت) ببضع مئات من الأصوات ، فقد أصر هو ومؤيدوه على أن يعيد المسئولون عن العملية الانتخابية فى جميع دوائرها الانتخابية فرز الأصوات التى رفضت الآلات عدها . أما بوش ومؤيدوه فقد خشوا من أن تتدخل عناصر شخصية فى عملية الفرز التى ستجرى يدويًا لمعرفة نية المقترعين الذين استخدموا تلك البطاقات ، مما قد يترتب عليه خسارة غير المنصفة للانتخابات . واعتبر بوش أن آلات الفرز – فى حد ذاتها – لا تفضل مرشحًا على آخر، فى حين أن أى فرز يدوى لا بد سيجرى تحت ضغوط مخاطر نتيجة الانتخابات المتقاربة جدًا . حَجبت هذه القضية المثيرة للجدل القاسم المشترك بين الرجلين ؛ فكل منهما أصرَّ على فرز الأصوات بصورة منصفة ، أما الخلاف بينهما فكان على الطريقة التى يجب أن تُعتمد لتحقيق ذلك الفرز آليًا أو الفرز يدويًا .

فى نهاية المطاف ، قضت المحكمة العليا فى منتصف ديسمبر بعدم جواز إجراء الفرز يدويًا دون وجود معايير واضحة لتحديد نية الذين أدلوا بأصواتهم . وحيث لم يكن متبقيًا على موعد التصويت النهائى للهيئة الانتخابية لولاية فلوريدا سوى بضعة أيام ؛ لذا قررت المحكمة أن الزمن المتبقى لا يوفر الاشتراطات التى تجعل نتائج الفرز اليدوى مقبولة دستوريًا . وقررت اعتماد نتائج الفرز الآلى ؛ لأن غياب الاشتراطات المقبولة دستوريًا قد يؤدى إلى اختلاف معاملة صوت ما عن صوت آخر ، الأمر الذى يخالف أحكام فقرة التعديل الرابع عشر للدستور التى تقضى بضرورة توافر الحماية المتساوية لجميع الأصوات .

سيكون لهذا القرار الذى أصدرته أعلى محكمة فى البلاد تأثير كبير يتعدّى الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ ؛ حيث أرست هذه المحكمة قاعدة ربما تصبح دليلاً لكل عملية إعادة فرز فى أى انتخابات مستقبلية فى أى مكان على مستوى الولايات المتحدة . من المؤكد بعد هذا القرار أن إعادة عملية فرز الأصوات لن تتم بعد الآن إلاّ إذا تم فحص بطاقات الاقتراع بموجب معايير تهدف إلى ضمان المعاملة المتساوية لكل الأصوات وتضمن الحد من التأثيرات الشخصية .

قيود الحد من الإنفاق

جذبت الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ الانتباه إليها من زاوية أخرى حين أبرزت بشكل ملفت للنظر دور المال فى المنافسة على أصوات الناخبين . وليس هذا بجديد ؛ فقد نقل عن المخطط السياسى الجمهورى مارك هانا قوله قبل أكثر من قرن " هناك أمران مهمان يؤثران فى العملية السياسية الأول هو المال ، أما الثانى فلا أذكره !! " .

تنظيمًا لقدرة المال المؤثرة فرض قانون الحملات الانتخابية الفيدرالية وتعديلاته التى صدرت عام ١٩٧٤ قيودًا رئيسية على مصادر الأموال اللازمة لتمويل الحملات الانتخابية وكمياتها وكيفية استخدامها لتلافى الفساد أو مظاهره . ورأى البعض فى هذه الحدود مساسًا بالحقوق التى ينص عليها التعديل الأول للدستور ، ونعنى بها الحق فى حرية التعبير وحرية التجمع ؛ لأن المال يستخدم فى السياسة بديلاً عن الحديث ؛ فالمرشحون والأحزاب و المجموعات السياسية الأخرى يحتاجون إلى المال لبناء منظماتهم ونقل رسائلهم إلى الناخبين بواسطة وسائل الإعلام .

فصلت المحكمة العليا عام ١٩٧٦ فى هذه الإشكالية بالغة التعقيد عندما أيدت جزءًا من هذا القانون ورفضت جزءًا آخر ، وأرست بذلك تمييزًا دستوريًا بين مفهوم التبرعات وأوجه الإنفاق . فقد اقتنعت المحكمة أن الحد من حجم التبرعات ينجم عنه إضرار أقل بحرية الكلام مما لو حدت من الإنفاق ، وأبطلت فى الوقت نفسه النصوص التى كانت تحد من الإنفاق ، وأيدت فرض حدود على التبرعات ؛ لأنها فى رأيها تُشكل خطرًا أكبر من ناحية الفساد أو مظاهره . وأيدت المحكمة أيضًا الشرط المفروض على التمويل الحكومى للحملات الانتخابية الرئاسية (على أساس تقديم القدر المتساوى من التبرعات لمواجهة تكاليف الانتخابات الأولية والمؤتمرات التمهيدية ، وتوفير التمويل بالكامل لمواجهة الانتخابات العامة) ، مقابل موافقة المرشحين على التقيّد بفرض حدود على الإنفاق. سعت المحكمة العليا جزئيًا من وراء ذلك إلى جعل حلبة التنافس المالى بين مرشحى الحزبين الرئيسيين أكثر تعادلاً. تجدر الإشارة إلى أن التبرعات التى تهدف إلى تعزيز بنية الحزب أو إلى تمويل حملات تشجيع الناخبين على الاقتراع أو الحملات الإعلامية تركز على قضايا معيّنة ، لا تدخل ضمن الحدود التى أشار إليها قانون الحملات الانتخابية الفيدرالية وتعديلاته التى صدرت عام ١٩٧٦ .

خطوات ديموقراطية مستقرة

الانتخابات الحرة والنزيهة ضرورية لضمان " رضا المحكومين " ذلك الرضا الذى يشكل أساس السياسة الديموقراطية . من هنا أصبحت هذه النوعية من الانتخابات تشكل الأداة التى تمنح السلطة وتضفى الشرعية ، تمامًا كما تزرع الانتخابات غير النزيهة الشكوك حول حق مرشح ما بالمنصب الذى فاز به ، وتُقلل من قدرته على الحكم .

تجادل قلة محدودة فى أن السياسة الانتخابية فى الولايات المتحدة قد بلغت حدَّ الكمال ، وهم على خطأ لأن بعض ملامح هذه السياسية شُوِّه أو عُطِّل أو أُسكِت فى بعض الأحيان ، كما أن رضا المحكومين حُوِّر فى أحيان أخرى . أما غالبية الأمريكيين فيعتقدون لأسباب كثيرة أن نظامهم الانتخابى – بصفة عامة – عادل ونزيه .

أولاً : لأن مقارنة هذا النظام بالنزاعات التى أدَّت إلى اندلاع الحرب الأهلية قبل نحو قرن ونصف قرن ، تشير إلى أن الانتخابات فى إطارها الحالى تعمل بفعالية تؤدى إلى تحديد من هو الفائز ومن هو الخاسر ، وبذلك يتحقق من ورائها الهدف الذى صممت من أجله . فالمرشحون الخاسرون ومؤيدوهم يقرّون للفائزين بفوزهم عن قناعة إن لم يكن بابتهاج ، وبالتالى يعترفون بحقهم فى تولى الحكم . هذا الإنجاز ليس بسيطًا فى حد ذاته ؛ لأن مثل هذا القجول ناهيك عن الابتهاج يتطلب وجود نظام سياسى مستقر لا تتعرض فيه القيم والمصالح المطلقة للخطر ولو نادرًا .

ثانيًا : إن إجراء الانتخابات بشكل متكرر يعنى أنه ما من حزب أو فئة سياسية يمكن أن يضمن الوجود فوق الكرسى ؛ فقد تحل غداً محل أكثرية اليوم أكثرية مختلفة عنها ، و هذا هو العنصر الأساسى فى نظرية الديموقراطية ونعنى به الأكثريات دائمة التغير .

ثالثًا : الأكثريات قد تكون عابرة ؛ لأن النظام الانتخابى يحمى الحق فى المنافسة ؛ لذلك فالانتخابات التى لا تتيح فرص الفوز أمام المعارضة الجادة تكون انتخابات صورية .

أخيراً : تربط الانتخابات الأمريكية الناخبين بالمسئولين المنتخبين ، وهؤلاء المسئولون يحتاجون إلى الفوز بأكثرية أصوات الناخبين كي يتمكنوا من تولى الحكم . من هنا ينظر الناس إلى المسئولين المنتخبين باعتبارهم وكلاء لهم يحصلون منهم على الإذن بالتصرف نيابة عنهم ؛ لذلك ليس تجاوزا للحقيقة عندما نقول إن الانتخابات فى أمريكا جعلت المسئولين الرسميين خدّامًا للشعب ، وحمت أفراد الشعب من أن يكونوا خدّامًا للحكومة .

بغض النظر عن المقياس الذى يلجأ إليه أحدهم للتعرف على مدى ما أحرزته الولايات المتحدة من تقدّم فى السياسات الديموقراطية ، فمن حق دول أخرى أن تختار عدم الأخذ بكل خصائص النموذج الأمريكى . لماذا ؟ لأن تكامل بعض مزايا السياسات الانتخابية فى الولايات المتحدة مستمد من تاريخها ، من هنا ليس مطلوبًا من أى دولة غير أمريكية تنطلق نحو الديموقراطية فى القرن الحادى والعشرين أن تنتخب رئيسها بواسطة الهيئة الانتخابية ، وقد لا تختار أن تجعل عدد ممثلى الولايات التى تتشكل منها فى مجلس شيوخها متساويًا . أما المزايا الأخرى - مثل ضمان حرية الصحافة أو اختيار أعضاء الكونجرس بالانتخاب الشعبى - فسوف تبقى بالطبع من بين خياراتها .

بالإضافة إلى ذلك ، هناك دروس وعبر تبرز لكل من يفتش فى ثنايا تجربة أمريكا الديموقراطية ، تشير إلى خصائص ربما تكون لازمة للحفاظ على استقرار كل عملية ديموقراطية ، تشهدها أماكن أخرى .

أولاً : يكون حق الترشيح والانتخاب متاحًا بصورة واسعة النطاق ، كما أن كل صوت يجب أن يكون مساويًا للآخر ؛ لأن القيود التى تفرض على المجتمع السياسى بسبب الجنس أو العقيدة السياسية أو الأصل العرقى أو الدين مثلاً تنتقص من شرعية النظام . وعلى العكس من ذلك تمامًا تشجع شمولية حق الترشيح والانتخاب كل عناصر المجتمع على التفكير بأن لهم مصلحة فى النظام القائم ؛ لأنه يوفر لكل منهم فرصة لكى يحقق الانتصار الذى يسعى إليه والطموح الذى يبتغيه .

ثانيًا : يجب أن يكون من أولويات النظام الديموقراطى تشجيع إقبال الناخبين على الاقتراع ؛ لأن تدنى إقبالهم يدعو إلى القلق إن لم يكن إلى الذعر . وقد لوحظ أن

تدنّى الإقبال لا يؤدى فقط إلى انتخاب مسئولين لا يحظون بدعم أكثرية من يحق لهم الاقتراع ، بل يؤدى أيضًا إلى ازدياد نفوذ جماعات أصحاب مصالح حسنة التنظيم وقوية الدوافع على حساب الصالح العام .

ثالثًا : من الأمور بالغة الأهمية في العملية الانتخابية أن يتمتع الكلام السياسى بالكثير من الحرية . أما تقييد المعارضة التى لا تخالف القانون ، فإنه لا يعيق السياسات الانتخابية فقط ، بل قد يدفع قمع الرأى المعارضين إلى الخروج عن السبل المشروعة للمشاركة السياسية واللجوء إلى سبل احتجاج تتسم بالعنف .

رابعًا : إذا كانت الانتخابات والنظام التمثيلى يؤديان إلى تمكين الأكثرية من السيطرة على الحكم ، فينبغى أن تكون هناك سبل وقاية تمنع الأكثرية من سحق الأقلية والقضاء عليها . فى الوقت نفسه يجب ألا تعطى ترتيبات الوقاية هذه وزنًا أكثر من اللازم لمصالح الأقلية حتى لا تُربك عنصراً أساسيًّا من عناصر رضى المحكومين ، ونعنى به إصدار تشريعات تعكس واقعيًّا إرادة الأكثرية . إن لم يتحقق هذا التوازن ستحل وجهات نظر الأقلية محل وجهات نظر الأكثرية ، مما يؤدى حتمًا إلى تعطيل عملية صنع القرار إلى الدرجة التى تصبح معها الحكومة عاجزة تمامًا عن العمل .

خامسًا : لأن الانتخابات لا تعمل بصورة فعّالة إلا إذا اعتبرتها معظم فئات الشعب حرة ونزيهة ؛ لذلك يجب أن تتضمن العملية الانتخابية مجموعة من الإجراءات المقننة القادرة بسرعة على معالجة أى ادعاءات بحصول غش فى عمليات الاقتراع ، وبدون هذه الوسائل العلاجية ، سرعان ما تعتبر السياسات الانتخابية مزورة .

أخيرًا : قد يتبيّن بالتجربة مدى صعوبة إجراء انتخابات حرة ونزيهة فى مجتمع يتميز بالخلافات العميقة بين قسم كبير من السكان حول المسائل الأكثر حيوية ؛ لذلك يمكن قياس عافية النظام السياسى الذى يحكم هذا المجتمع عن طريق التعرف على القضايا التى لا تطغى على حملاته الانتخابية ، وأيضًا عن طريق إمعان النظر فى المقترحات التى لا تطرح للتصويت فى انتخاباته العامة .

لفت ودرو ويلسون النظر قبل نحو قرن إلى أن " المؤسسات الديموقراطية لا يمكنها أن تصل إلى درجة الكمال ؛ لأنها مثل الانسجة الحية تعيش دائمًا فى حالة تجدد " ، وعقّب

على ذلك قائلاً " إن نمط حياة الشعب الحر أمر مضنٍ " . وإذا كنا نقول اليوم إن التدقيق المتأنى وإمكانيات التغيير هما أساس عمل النظام الانتخابى الدستورى ، فإننا نؤكد أن إدراك عيوب هذا النظام له أهمية تقدير محاسنه نفسها .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- Mark E. Bush, Does Redistricting Make a Difference ? Partisan Representation and Eletoral Behavior (Jons Hopkins University Press 1993)

- Marchette Gaylord Chute, The First Liberty : A History of Right to Vote in America, 1619 - 1850 (Button 1969)

- William Gillette, The Right to Vote : Politics and Passage of the Fitteenth Amendment(Johns Hopkins University press 1965)

- Samuel Huntington, The Third Wave : Democratization In The Late Twentieth Century (University of Oklahoma Press, 1993)

- Bernard Grofman and Arend Lijphant, eds, Electoral Laws and Their Political Consequences (Agqthon Press, 1986)

- Alexader Keysser, The Right to Vote : the Cotested History of Democracy in the United States (Basic Books, 2000)

- Harold Porter Kirk, A History of Suffrage in the United States (AMS Press, 1971)

- Donald W. Rogers, ed. Voting and the Spirt of American Democracy : Essays on the history of Voting and Voting Rights in America (University of Illions press, 1992)

الدراسة الثالثة

الفيدرالية والديموقراطية

بقلم : ديفيد جيه . بودنهايمر(*)

برغم أن الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات فى واقع الأمر وكيلتان وقيّمتان على الشعب ، إلا فإنهما مختلفتان ، وتتمتع كل منهما بصلاحيات مختلفة وتهدفان إلى تحقيق غايات مختلفة " .

جيمس ماديسون .. العدد ٤٦ من مجلة الفيدرالى

لما كانت الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ إحدى أكثر الانتخابات تقارباً للنتائج ، وأكثرها مدعاة للإرباك فى التاريخ الأمريكى ؛ لذلك لم يتم التأكد من أن المرشح الجمهورى جورج دبليو. بوش الابن هو الذى فاز بها ، ومن ثم أصبح الرئيس الثالث والأربعين للولايات المتحدة ، إلا بعد أكثر من شهر من انتهاء التصويت . كان العالم خلال هذه الفترة الحرجة يراقب معركة الصراع على أصوات ولاية فلوريدا وهى تتنقل دواليك بين المحاكم المحلية ومحاكم الولاية والمحاكم الفيدرالية ، إلى أن بتّت المحكمة العليا فى القضية. حير المراقبين الأجانب وهم يتابعون هذا الأمر الاختلافُ الكبيرُ فى المعايير

(*) ديفيد جيه . بودنهايمر : أستاذ التاريخ بجامعة إنديانا والمدير التنفيذى لمركز السياسات بها ، ألف وأعد للنشر ستة كتب من بينها : "المحاكمة العادلة : حقوق المدعى عليه فى التاريخ الأمريكى " عام ١٩٩٢ " وقانون الحقوق فى أمريكا الحديثة بعد ٢٠٠ عام" (ألفه بالاشتراك مع جيمس دبليو. إيلى) عام ١٩٩٣ .

الانتخابية بين محكمة وأخرى ، كما لفت نظرهم كيف يمكن لمسئولين محليين أن يلعبوا مثل هذا الدور المهم فى انتخابات قومية .

قد يكون المواطنون الأمريكيون فوجئوا هم أيضًا باختلاف الإجراءات الانتخابية بين ولاية وأخرى ، لكن التدخل بين صلاحيات الحكومة المحلية وحكومات الولايات والحكومة الفيدرالية كان بالنسبة إليهم أمرًا عاديًّا ؛ إذ لا تكاد تمر أيام إلا ويتعامل أناس عاديون فى الولايات المتحدة مع قوانين أو إجراءات تتعلق بهذه المستويات الثلاثة من المحاكم . فتقسيم المناطق بين الأحياء وتنظيم المرور والنظافة العامة والشئون التعليمية وإصلاح الطرق ، ومئات غيرها من الخدمات ما هى إلا أعمال يقوم بها فى المقام الأول مسئولون محليون بموجب صلاحيات منحتها إياهم حكومة الولاية . أما حكومات الولايات فتتولى الكثير من شئون السياسة التعليمية والقضاء الجزائى وتنظيم الأعمال والمهن والصحة العامة ، وعدد آخر من المجالات المهمة المتعددة . أما ما تتولاه الحكومة الفيدرالية من مسئوليات – الدفاع عن البلاد وإدارة شئونها الخارجية وتنظيم السياستين الاقتصادية والنقدية وإصلاح نظام الرعاية الاجتماعية – فتتناوله الأخبار يوميًّا نظرًا لانعكاس آثاره الواسعة على الشعب .

بالرغم من أن قلة من الناس أدركت فى حينه أبعاد ما تسببت فيه الانتخابات الرئاسية الأخيرة من ارتباك ، فإن الحقيقة تقتضى منا أن نؤكد أن مسرحية هذه الانتخابات مثل غيرها من الأحداث الأخرى التى تتعلق بالحياة اليومية جرت على مسرح أقامه واضعو الدستور الأمريكى قبل أكثر من ٢٠٠ سنة . بسبب ما كان يعانيه الآباء المؤسسون فى ظل السلطة التى فرضتها عليهم حكومة بريطانية استعمارية بصفتهم مستوطنين ، أصبحوا يعتبرون أن السلطة المركزية تُهدِّد حقوقهم وحرياتهم . من هنا تمحورت المشكلة الأساسية التى واجهت المؤتمر الدستورى الذى عقد فى ولاية فيلادلفيا عام ١٧٨٧ حول كيفية الحد من سلطة الحكومة المركزية من ناحية ، ومنحها ما يكفى من سلطات لحماية المصلحة القومية من ناحية أخرى . أحد الحلول الذى اقترح كحل لهذه المعضلة (وأخذ به) أن يتم توزيع السلطات على مستويين من الحكومات : حكومة قومية ، وحكومات للولايات الفيدرالية أو نظام توزيع السلطات بهذه

الكيفية ، والذى اعترف به على نطاق واسع ، لا يعد إسهامًا أمريكيًّا فريداً فى نظرية الحكم فقط ، ولكنه يعتبر جزءًا من عبقرية النظام الدستورى الأمريكى نفسه .

تعريف الفيدرالية

النظام الفيدرالى أو الفيدرالية نظام يتم فى ضوئه توزيع الصلاحيات بين حكومتين أو أكثر تمارس كل منها السلطة على المجموعة من الناس أنفسهم الذين يسكنون الإقليم الجغرافى نفسه ، أما أنظمة الحكم الأحادية الأكثر شيوعًا فى العالم فلديها مصدر واحد للسلطة هو الحكومة المركزية أو الحكومة القومية (حكومة كل البلاد) . ومع أن الديموقراطية يمكن أن تزدهر فى ظل أى من نظامى الحكم هذين ، فإن الفارق بين شكلى الحكومات هو فارق حقيقى ومهم . بريطانيا العظمى، مثلاً ، لديها حكم أحادى يتمتع برلمانها فى ظله بالسلطة العليا فى كل ما يخص كل الأمور التى تقع داخل المملكة المتحدة . وحتى إذا فوّض هذا البرلمان بعض صلاحياته فى الشئون المحلية لهيئات أخرى فإنه يملك أن يفرض على المدن و المقاطعات كل ما يراه مناسبًا ؛ حتى إنه يستطيع أن يلغى مدنًا بأكملها أو يضم مقاطعات إلى غيرها أويغير حدودها إذا أراد ذلك .

أما فى الولايات المتحدة فالوضع مختلف تمامًا : قوانين الحكومة القومية ومقرها فى واشنطن العاصمة تطبّق على أى فرد يعيش داخل حدود البلاد ، أما قوانين كل حكومة من حكومات الولايات الخمسين فتطبق بموجب الدستور الأمريكى فقط على الناس المقيمين فى تلك الولاية ، وإذا كان هذا الدستور يحرم على الكونجرس إلغاء ولاية فإنه لا يجيز لأية ولاية أن تتولى أيًّا من الصلاحيات التى تتمتع بها الحكومة الفيدرالية وحدها. من هنا نقول إن الدستور الأمريكى هو مصدر السلطات لكل من الحكومة القومية وحكومات الولايات ؛ لأنه يعتبر الوثيقة التى تعكس إرادة الشعب الأمريكى التى تشكّل السلطة العليا فى أى نظام ديموقراطى .

وفى حين تتمتع الحكومة المركزية فى الدولة الفيدرالية بصلاحيات محددة ، تكون لها سيطرة تامة على الشئون الخارجية ، أما ممارسة السلطة فى الشئون الداخلية

فأمر أكثر تعقيداً . حكومة الولايات المتحدة تتمتع بموجب الدستور بصلاحية محددة فيما يتعلق بتنظيم التجارة البينية بين الولايات ، وبينها مجتمعه وبين الخارج ، وسك النقود ، ومنح الجنسية للمهاجرين ، وتشكيل القوات البرية و البحرية ، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى . الحكومة القومية الأمريكية مثلاً تضمن لكل ولاية من ولاياتها أن تكون لديها حكومة ذات نظام جمهورى يجعل من الصعب عليها أن تتحول إلى الحكم الملكى . مصلحة البلاد ككل تتقدم فى مثل هذه المجالات على مصلحة كل ولاية على انفراد ؛ لذلك كان من الطبيعى الاحتفاظ بها للحكومة القومية ، إلى جانب ذلك تتمتع الحكومة القومية بسلطة قضائية لحل الخلافات التى قد تقع بين ولايتين أو أكثر، وأيضاً بين مواطنى الولايات وبعضهم البعض .

هناك مجالات أخرى تتعلق بالسياسة الداخلية تتشابك فيها المصالح ، و تتداخل فيما بين الحكومة القومية المركزية وحكومات الولايات . هنا يمكن للطرفين ممارسة السلطة معًا فى الوقت نفسه ، ومن الأمثلة المهمة على ذلك سلطة فرض الضرائب ، أما المجالات التى لا ينص الدستور على أنها تدخل ضمن صلاحيات الحكومة المركزية فيمكن للولايات أن تمارس سلطاتها فيها بشرط أن لا يتناقض عملها مع الصلاحيات القانونية التى تتمتع بها الحكومة المركزية . من جانب آخر لا يحدد الدستور مسئولية مباشرة تفصل بين الحكومتين فيما يتعلق بالمواضيع الكبرى والمهمة التى تمس حياة المواطنين اليومية ، مثل : التعليم والجريمة والعقاب والصحة والسلامة ، لماذا ؟ لأن الشعب احتفظ بها لنفسه وفوض الولايات فى القيام بها وفق ما تنص عليه الدساتير الخاصة بكل منها مستنداً فى ذلك على المبادئ الجمهورية التى كان يسترشد بها جيل المؤسسين ، خاصة النظريات التى وضعها جون لوك .

أدرك واضعو الدستور احتمالات وقوع نزاع بين مستويى الحكم أو بين عناصر كل منهما ، خاصة فى مجال استخدام الصلاحيات المتداخلة فيما بينهما ؛ لذلك تبنّوا عدة إستراتيجيات لتحاشى ذلك الأمر . منها على سبيل المثال :

أولاً : يتمتع دستور الولايات المتحدة (الفيدرالى) بسيادة أعلى من دساتير الولايات ، وذلك لأن إحدى فقراته نصت على أن إجراءات الحكومة القومية لها السيادة

عندما يتضارب استخدامها الدستور لإعمال سلطاتها مع الإجراءات التى تملكها الولايات ؛ مما أعطى المحكمة العليا سلطة فرض تطبيقه .

ثانيا : منع الدستور بصورة واضحة الولايات من ممارسة صلاحيات مُعيّنة أعطيت للحكومة المركزية ، وفى الوقت نفسه وافق واضعوه ، كجزء من حملتهم لضمان المصادقة عليه ، على دعم وثيقة الحقوق التى تضمت التعديلات العشرة الأولى التى أجريت عليه ، والتى تهدف إلى منع الحكومة القومية المركزية من التدخل فى الحريات الفردية .

ثالثًا : وضع الدستور القواعد الأساسية للعلاقات بين الولايات ، وذلك حين فصل الالتزامات المتبادلة والمفروضة على الولايات تجاه بعضها البعض ، وجعل حقوق كل ولاية جديدة تنضم إلى الاتحاد متساوية مع حقوق ولاياته الأصلية .

أخيراً : تم تمثيل الولايات فى الحكومة القومية بعددٍ متساوٍ من الممثلين على مستوى المجلس الأعلى للكونجرس ، أى مجلس الشيوخ .

بهذه الكيفية عمل الآباء المؤسسون على الحد من أسباب النزاع بين مختلف الحكومات فى الولايات المتحدة .

يمكن القول إن الاكتشاف الأمريكى لتطبيق مصطلح الفيدرالية استند إلى تفسير جديد للسيادة أو السلطة المطلقة للحكم ، خالف كلية نظرية السياسية الإنجليزية والأوروبية التى كانت ترى أن السيادة " وحدة واحدة " غير قابلة للتجزئة . فتحت الأزمة الإمبريالية الطويلة التى سبقت انفصال أمريكا عن بريطانيا عام ١٧٧٦ الطريق أمام هذا الاكتشاف ؛ حيث تركز الجدل بين المستوطنين خلالها حول كيف يتسنى لهيئات المستوطنات التشريعية سن القوانين الخاصة بها فى الوقت الذى كان فيه البرلمان الإنجليزى يتحكم فى كل الشئون التى تتعلّق بالإمبراطورية البريطانية ككل !! . وبالرغم من ذلك فقد تبنت الحكومات الأمريكية المبكرة التى تشكلت إبان حقبة الحرب الثورية النظرية القديمة القائمة على عدم جواز تجزئة السيادة ، فقد شهدت البلاد أول نوع لتجزئة السيادة عندما قبلت بالنظام الكونفيدرالى الذى نص عليه أول دستور للبلاد عام ١٧٨٣ ؛ حيث كانت لكل ولاية أو مستوطنة سيادتها ، وكانت الولايات تتعاون

فيما بينها لمعالجة القضايا التى تهم البلاد ككل وفق ما كان يسمى آنذاك بـ " رابطة الصداقة " . تبين بعد فترة وجيزة أن تجربة الشكل الكونفيدرالى للحكم لم تكن مُرضية ؛ لأن الولايات عمدت إلى حرمان بعض مواطنيها من حرياتهم ، ولأنها كشفت عن جانب من الخطورة تمثل فى تغليب الولايات لمصالحها الخاصة على مصالح الدولة ككل . لا عجب إذن أن يؤدى الاستياء الواسع النطاق من مواد النظام الكونفيدرالى بعد أربع سنوات فقط من تطبيقه إلى الدعوة (عام ١٧٨٧) لعقد مؤتمر لمندوبى الولايات لصياغة دستور جديد للبلاد .

تبدأ الوثيقة التى صدرت عن ذلك المؤتمر بالكلمات الشهيرة التالية " نحن شعب الولايات المتحدة .. "، مما يؤكد أن مصدر السيادة فى الدولة الجديدة هو " الشعب " . حجب الشعب الذى أوجد هذا الدستور بموجب نصوصه ، السيادة التلقائية عن الحكومة القومية وأيضًا عن حكومات الولايات ، وأصبح هو وحده صاحب السيادة وبالتالى أمكن تحقيق ما كان يبدو فى السابق أمرًا غير منطقى ، أى تشكيل حكومة ضمن حكومة أخرى ؛ لأن سلطة كل منهما أصبحت مستمدة من الشعب صاحب السيادة . تم التعبير عن تمتع الشعب وحده بهذه السيادة بواسطة دستور مكتوب حدد أدوارًا مختلفة لكل مستوى من مستويات الحكم المتعددة دون أن يكون هناك تضارب فيما بينها . يمكن لحكومات الولايات والحكومة القومية أن تمارسا السلطة بصورة متداخلة على منطقة جغرافية واحدة يسكنها مجموعة من البشر دون تضارب ؛ لأن كلاً منهما تركّز جهدها على أمور تختلف عما تُركز عليه السلطة الأخرى ؛ فبينما تهتم الولايات بالقضايا المحلية تعتنى الحكومة القومية بالأمور الأكثر شمولاً . يمكن القول إن تجربة نظام الحكم الأمريكى الفيدرالى أتاحت لكل من حكومات الولايات والحكومة القومية الفرصة لأن تتعايشا معًا كوحدات منفصلة ومتصلة فى الوقت نفسه ؛ حيث لكل منهما مجال صلاحية غير متعارض ، ولأنهما معًا موجودتان لخدمة الشعب .

لمحة حول تطور النظام الفيدرالى الأمريكى

كيف نجح النظام الفيدرالى فى الولايات المتحدة ؟ ليست هناك إجابة مبسطة لهذا السؤال ؛ لأن الفيدرالية تمثل فى الواقع إطار عمل ديناميكى للحكم يلائم تمامًا

الطبيعة المتغيرة للمجتمع الأمريكى نفسه ؛ لذلك تغيرت الحدود الفاصلة بين السلطات فى هذا النظام على امتداد أكثر من مائتى سنة (هى عمر الدستور الأمريكى) عدة مرّات كنص قانونى و كحدود للممارسة. يوصف الدستور الأمريكى بأنه وثيقة مرنة قُصد بها أن تتوفر للدولة القدرة على الاستجابة للأوضاع المتغيرة التى يمر بها المجتمع . تتأكد هذه المرونة عندما نعرف أن التعديلات الدستورية منحت الحكومة المركزية وحكومات الولايات – فى بعض الأحيان – أدواراً تختلف عن تلك التى كانت مقصودة لها أصلاً ، وفى أحيان أخرى قدّمت المحاكم تفسيرات مختلفة لتلك الأدوار .

تعتبر قضية التوازن الصحيح بين سلطات الحكومة القومية وحكومات الولايات من الأمور التى تناقش بصفة دائمة على مستوى الحياة السياسية الأمريكية ؛ لأنها – كما رأى الرئيس وودرو ويلسون (١٩١٣ – ١٩٢٠) – " لا يمكن أن يحلها رأى وأحد أو جيل واحد " ؛ لأن " التغيّرات الاجتماعية والاقتصادية وتحولات القيم السياسية ودور الدولة الأمريكية فى العالم ، تتطلب من كل جيل جديد أن يتعامل مع الفيدرالية باعتبارها مسألة جديدة " .

القراءة البسيطة للدستور تُعطى انطباعًا بأن الحكومة المركزية ليست مسئولة إلا عن عدد محدود من المهام التى تتعلق بإدارة الشئون اليومية ، وربما كان هذا الأمر صحيحًا خلال السنوات المائة الأولى من قيام الدولة . فى تلك الفترة اتخذت الولايات كل القرارات الحكومية التى تؤثر فى حياة مواطنيها : حددت الجرائم والعقوبات – سنّت قوانين التعاقد – نظّمت شئون الصحة العامة والسلامة العامة – أرست المعايير القانونية للتعليم والرعاية الاجتماعية والأخلاقيات .

رغم أهمية سلطة حكومة الولايات فى حياة مواطنيها اليومية ، فإن أكثر مسائل السياسة العامة التى كان يدور حولها النقاش بإلحاح قبل اندلاع الحرب الأهلية الأمريكية (١٨٦١ – ١٨٦٥) تمحورت حول حدود صلاحيات السلطة القومية ؛ حيث كان يرى معظم الناس ضرورة تحديدها ، لكن سرعان ما حلت فكرة الفيدرالية محل حدود صلاحيات السلطة القومية تحت ضغط عدد من المشاكل التى بلورها التراث الذى أفرزته الثورة بمخاوفها من السلطة المركزية ، وفى ضوء الغموض الذى تركه المؤتمر

الدستورى والمناقشات التى دارت فى صدد المصادقة عليه . لذلك اتسمت لغة الدستور بالعمومية ، ولم تحدد بصورة صريحة ما إذا كانت الولايات ستحتفظ ببعض السيادة مقارنة بالسلطات الممنوحة للحكومة الوطنية أو لا !! خاصة وأن الولايات ، من الناحية العملية ، كانت أكثر كفاءة فى أداء المهام الحكومية بصورة مرضية فى تلك الفترة مقارنة بما تطورت إليه الأحوال فى الحقب التالية عندما أصبحت بعض المشاكل تحتاج بصورة متزايدة إلى حلول تشارك فيها عدة ولايات .

حلّت الحرب الأهلية ، التى اندلعت بسبب قضية الرق ، الخلاف حول طبيعة الاتحاد وحجم سيادة الحكومة القومية على مستوى هياكله ، ولكنها لم تحل كل المسائل المتعلقة بالتوزيع المتلائم للسلطات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات ، بالرغم من أن التعديل الرابع عشر للدستور الذى تمت المصادقة عليه عام ١٨٦٨ تضمّن توسيعا قانونيًا لمدى الصلاحيات التى تتمتع بها السلطة القومية . فيما بعد تغير مضمون النقاش حول التعديلات التالية التى شهدها الدستور بسبب تحول الولايات المتحدة خلال النصف الأخير من القرن التاسع عشر إلى عملاق صناعى ، وما ترتب على ذلك من زيادة حجم السوق الداخلية وقيام المدن الكبيرة وتركيز الثروات فى أيدى مجموعة من العائلات ، وأيضًا ما أدى إليه ذلك كله من مشاكل اجتماعية خطيرة . من ناحية أخرى أدى نشوء الشركات الاحتكارية المنتجة للسلع وللخدمات قبل نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين إلى تخوف معظم الأمريكيين من تنامى إمكانية ظهور سلطة اقتصادية خارجة عن السيطرة ، الأمر الذى كانوا يعتبرونه خطرًا مماثلاً لخطر قيام سلطة حكومية خارجة عن سيطرة الحكومة القومية .

لم يكن فى وسع ولاية واحدة أو مجموعة من الولايات أن تضع الاشتراطات اللازمة للتشجيع ، وفى الوقت نفسه ضبط هذا النمو الهائل للتجارة وتقنين نتائجه . لذلك أخذت الحكومة المركزية ، التى أصبح يغلب على تسميتها فى ذاك الوقت تسمية الحكومة الفيدرالية ، على عاتقها القيام بهذه المسئولية بموجب النص الدستورى الذى يمنحها سلطة " تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية وبين الولايات " . استعانت الحكومة المركزية – فى بادئ الأمر – بصلاحيات هذا النص الذى منحه الدستور للكونجرس ، وأصدرت بحلول عام ١٨٨٧ مجموعة من التشريعات القومية الخاصة بالاحتكارات .

كما أصدر الكونجرس فى غضون عقدين من ذلك التاريخ عدداً من القوانين التى نظمت كل شىء من بيع أوراق اليانصيب إلى تجارة المشروبات الكحولية وصناعة المواد الغذائية والأدوية فى مختلف أنحاء البلاد .

وإذا كانت غالبية تلك التشريعات قد نجحت فى كف يد حكومات الولايات عن أن تتدخل بما يعطل نمو الصناعة ، فإنها أدت إلى توسيع صلاحيات السلطة القومية أو الفيدرالية فى مجال حماية صحة وخير الناس إبان حقبة التصنيع السريع ، وهو المجال الذى كان يعتبر قبل ذلك من مسئولية الولايات . شجع على توسيع هذا الاتجاه فى أوائل القرن العشرين أن التقدميين بقيادة الرئيس ثيودور روزفلت (١٩٠١ - ١٩٠٩) كانوا لا يهابون هذا التدخل مؤكدين حاجة الولايات إلى حكومة فيدرالية قوية لمساعدتها فى تحقيق أهدافها . ومع أن المحكمة العليا ، التى أصبح معترفاً بها فى ذلك الوقت كحكم نهائى فى قضايا تفسير الدستور قبلت هذا الاتجاه وشجعته ، فإنها حرصت على العمل على إبقاء السلطة الفيدرالية متوازنة . وبالرغم من ذلك ، فقد كان الاتجاه العام يشير إلى تنامى السلطة الفيدرالية مع تزايد حاجات البلاد ، وتقلص سلطات الولايات تبعاً لذلك .

واجه مبدأ التوازن - بين مصالح الحكومة الفيدرالية ومصالح حكومات الولايات - المحافظ نسبيًّا تحدياً عنيفاً فى ثلاثينيات القرن الماضى بعد أن قدم الرئيس فرانكلين روزفلت برامجه الاقتصادية التى تضمنها " العقد الجديد " ، وذلك حين ادعت الحكومة الفيدرالية لنفسها صلاحيات واسعة النطاق تشمل الولايات كلها حتى تستطيع معالجة آثار الأزمة الاقتصادية التى نجمت عن الكساد الكبير الذى تعرضت له البلاد . فى الوقت نفسه مهدت التدابير التى اتخذها الكونجرس الطريق أمام قيام إدارة قومية بوضع برامج الرعاية الاجتماعية (وضعت أسس نظام الضمان الاجتماعى) والشئون الزراعية والحد الأدنى للأجور والعلاقات العمالية ، وسن قوانين أخرى خلقت أنظمة فيدرالية للإشراف على مجالات حيوية مثل النقل والاتصالات والأعمال المصرفية والمالية. عندما نضيف هذه الأنظمة إلى برامج الإغاثة وعدد من التجارب الاجتماعية الأخرى التى تولتها الحكومة الفيدرالية ، سنكتشف أن برنامج العقد الجديد أدى فى

واقع الأمر إلى نشوء إدارة وطنية جديدة عززت من قوتها الأوضاع الطارئة التى تسببت فيها الحرب العالمية الثانية .

قيام هذه الإدارة يعد عملاً دستوريًّا من الطراز الأول ؛ لأن الحكومة الفيدرالية أصبحت تمارس - بموجب هذه الصلاحيات فى مجال قانون العمل أو ميدان تنظيم العمل المصرفى مثلاً - سلطات كانت فيما مضى من اختصاص حكومات الولايات بصورة قطعية تقريبًا .

واصل دور الحكومة المركزية داخل النظام الفيدرالى توسعه خلال النصف الأخير من القرن العشرين ، وذلك حين عكست المحكمة العليا التفسير السائد للتعديل الرابع عشر للدستور الذى كان يضيق إلى حد كبير من مدى السلطة القومية ، ووسعت من نطاق إشرافها على مجالات الجريمة والعقاب والرعاية الاجتماعية والعلاقات العرقية وتوفير الحماية المتساوية للقوانين . باختصار نقول إنه بحلول نهاية القرن نادراً ما بقى مجال لم تطله يد السلطة القومية . ولعل أبلغ دليل على صحة هذه النتيجة ، الإجابة التى اختارها معظم الناس ردًّا عندما سئولوا عن تحديد هويتهم ، فبعد أن كانت الغالبية خلال فترات تاريخ البلاد المختلفة ينسبون انتماءهم إلى الولاية ، أصبحت الهوية الأمريكية موضع تقديرهم المتزايد منذ بداية القرن العشرين .

لم تنه الثورة الفيدرالية الجدل الدائر حول التوزيع الصحيح للسلطات بين حكومات الولايات والحكومة القومية ، ولا يزال اختلاف الآراء حول هذا التوزيع ضمن النظام الفيدرالى يمثل جزءًا مهمًّا من السياسة الأمريكية . يمكن القول إنه لا توجد قضية داخلية بمنأى من النزاع حول أى مستوى من الحكم لديه صلاحية رسم أو تطبيق السياسات المتعلقة بها ! نتيجة لذلك لم يعد من السهل التمييز بين مهام حكومات الولايات ومهام الحكومة القومية ؛ لأن النظام الفيدرالى بصورته الحالية يميل إلى المزج بين مسئوليات المستويين ، ويعمل على التقليل من التمييز بينهما عندما يتعرضان لمعالجة قضايا اجتماعية واقتصادية معقّدة .

فضائل توزيع الصلاحيات

تتوزع المشاركة فى الصلاحيات ورسم السياسات بين الحكومة القومية وحكومات الولايات فى أيامنا هذه ضمن ما يصفه علماء مختصون بأنه نظام فيدرالى تعاونى . وهذه السمة التى أصبحت تميز الحياة الأمريكية ترسخت إلى الدرجة التى تجعلها متواصلة حتى فى حالة تباين وجهات النظر بين الطرفين ، كما حدث فى الستينيات من القرن الماضى عندما تعاونت الولايات الجنوبية مع الحكومة المركزية فى بناء طريق عابر للولايات ، بينما كانت تقاوم فى الوقت نفسه سياسات الاندماج العرقى التى فرضتها الحكومة الفيدرالية ذاتها . الإجراءات التطبيقية مثل : المشاركة فى النفقات وعدم تحيز التوجهات الفيدرالية والاشتراك فى الإدارة ، هى التى تجعل النظام التعاونى ممكنًا . فعندما يوافق الكونجرس على المساهمة فى جزء من نفقات برامج تخدم المصلحة القومية ، يفعل ذلك باعتبار أنها تعود بالفائدة على سكان ولاية واحدة أو منطقة واحدة . من بين هذه البرامج الطرق السريعة ومنشآت معالجة الصرف الصحى والمطارات ، وإجمالا كل ما يتعلق برفع كفاءة البنية التحتية المحلية أو التابعة لأى من الولايات .

لذلك يلاحظ أن المساهمات التى يمنحها الكونجرس تقدم للولايات مرفقة بمجموعة من التعليمات التى ينبغى على جهة الإنفاق أن تأخذ بها وتطبقها كى يحق لها استمرار الحصول على دفعات هذه الأموال . عمد الكونجرس مؤخراً – على سبيل المثال – فى مجال محاربته قيادة السيارات وسائقوها فى حالة سكر بيِّن ، إلى ربط استمرار حصول الولايات على الأموال التى تخصصها الحكومة الفيدرالية لصيانة الطرق بضرورة مكافحتها لهذا السلوك ، وحزمها فيما يتعلق بفرض خفض الحد المقبول لمعدل الكحول فى الدم ضمن قوانين السير المعمول بها لديها . من ناحية أخرى يقوم المسئولون فى الولايات والمسئولون المحليون بتصميم برامج معينة بغرض تطبيق سياسات فيدرالية ، وتعتبر برنامج إعادة التدريب على الوظائف واحدة من أهم هذه البرامج ؛ حيث تقوم كل ولاية بتطوير وإدارة برامج تموِّلها الحكومة الفيدرالية لتلبية احتياجات محددة لمواطنيها .

ما الدروس التى يمكن أن تقدمها تجربة تطبيق الفيدرالية فى أمريكا للحكومات الديموقراطية فى أماكن أخرى من العالم ؟

نظام الحكومات الفيدرالية ليس شائعًا ؛ لأن معظم الدول تتبنى حكمًا أحاديًّا تتركز فيه السلطة في يد حكومة واحدة ، كما أن النظام الفيدرالي ليس ضروريًّا لتعزيز الديموقراطية كما أثبتت تجربة الحكومات البرلمانية . هذه القاعدة صحيحة ، لكن مبادئ الفيدرالية مهمة للحكم الديمقراطي في أي مكان ، وأكثرها أهمية : توزيع الصلاحيات ، وفصل السلطات ولامركزية صنع السياسات ، وتعدد العمل السياسي .

آمن الأمريكيون – منذ زمن بعيد – بأن السلطة المركزية تهدد الحرية ، وكان أكثر ما يخيفهم تقليديا هو أن تمارس حكومة قومية يبعد مقرها عنهم بمسافات طويلة السلطة عليهم . من هنا تم الاتفاق على توزيع السلطة بين مستويين من الحكم بشكل يجعل كل واحد منهما سيداً في مجاله المستقل ، باعتبار ذلك أحد الحلول الحاسمة لكيفية منح الحكومة الصلاحيات الضرورية دون أن يؤدي ذلك إلى قيام سلطة مركزية تنال من حريات الأفراد . ليس مبالغة القول إن حكومات الولايات ، وهي مستوى الحكم الأقرب إلى الناس ، تقوم في الواقع بضبط سلطة الحكومة القومية .

ابتكار النظام الفيدرالي كان أمراً منطقيًّا بالنسبة لجيل الآباء المؤسسين ، أما الأجيال الحالية فتتبنى النظرية الأمريكية للتمثيل النيابي التي تصر على ضرورة وجود صلة جغرافية بين الممثل والذين يمثلهم . هذا يفسر لماذا لا يزال الحكم المحلي يستهوي العقول الحديثة ؛ لأنه – كما قال أحد العلماء – يشبع لديهم مبدأ " التفضيل الطبيعي لما هو قريب ومعروف والريبة مما هو بعيد ونظري " ؛ لذلك تستند " حقوق الولايات " أو كما تسمى الصلاحيات الممنوحة للولايات في كثير من الأحيان على فرضية أن الإقليمية أو الخاصية المحلية أمر مهم من ناحية ، وأن الناس يثقون في حكومة يمكنهم التحكم فيها أكثر من حكومة بعيدة عنهم من ناحية أخرى ، حكومات الولايات تحقق للمواطنين هذا الغرض أكثر مما تفعل الحكومة القومية . هذا الاعتقاد يفسِّر لماذا لايزال الأمريكيون يصرون على أن تكون السيطرة على المؤسسات التي تؤثر في حياتهم اليومية مثل أجهزة الشرطة والمدارس والمستشفيات محلية ، ويتمسكون في الوقت نفسه بأن تكون صيانة حقوق المواطنين بيد السلطة القومية وبأن لا تختلف هذه الحقوق من ولاية إلى أخرى .. من الناحيتين النظرية والتطبيقية يلبي النظام الفيدرالي احتياجات المواطنين المحلية والقومية ضمن إطار صلاحيات محدودة لكل منهما .

تجدر الإشارة إلى أن قدرة الفيدرالية على استيعاب القضايا المحلية تساهم أيضًا في بناء الديموقراطية عن طريق إضفاء طابع اللامركزية على السياسات وعلى العمل السياسى. تعد الولايات المتحدة ، إلى جانب كونها دولة كبيرة ومتنوعة جغرافيًا ، أمة مهاجرين تحمل كل مجموعة إثنية أو قومية أو دينية فيها قيمًا ثقافية وأخلاقية مختلفة ، إضافة إلى رؤية متنوعه للقضايا الاجتماعية والاقتصادية والسياسية . حكم مثل هذه الدولة ديموقراطيًا دون أن يسمح لهذه الاختلافات بأن تعبر عن نفسها ، وأن يتم استيعابها يمثل صعوبة هائلة ، إن لم يكن استحالة . السماح بالتعبير عن الآراء والاستعداد لاتخاذ الخطوات اللازمة لإيجاد الحلول يوفر لكل ولاية الفرصة لتبنى سياسات قد تبدو متباينة جدًا فيما يتعلق بحل المشكلة الواحدة ، ولكنه يفتح الطريق أمام المواطنين لأن يعيشوا فى الولاية التى تتلاءم سياستها مع قيمهم الأخلاقية أو الثقافية . تخيلوا قضية مثل قضية القمار !! بعض الولايات يسمح بمزاولته والبعض الآخر لا يسمح ، انطلاقًا من سياسة كل منها التى تلائم حاجاتها وتناسب تجاربها وتتوافق مع قيم أكثرية سكانها وتعبر عنها قوانينها . هذا الموقف من قضية القمار يوضح أن تباين ممارسات الولايات مفيد ؛ لأنه لا يوجد إجماع قومى كامل حول تأييد سياسة موحدة تجاه هذا الأمر .

إذا كان تنوع المناهج التى تشكل إطار السياسة العامة للولايات لا يحقق الكمال ، فإنه فى الوقت نفسه لا ينتقص من حقوق وامتيازات المواطنين . فحق المحاكمة أمام هيئة من المحلفين مثلاً ، يجب ألا يعتمد على أى وضع جغرافى لكى يتمتع به المواطنون . ومن الناحية العملية لا يحق للتنوّع أن يؤدى إلى معاملة غير متساوية بين الولايات كأن تعجز ولاية فقيرة مثلاً عن تمويل برنامج أساسى للتعليم بينما تقدر عليه ولاية غنية ؛ لذلك نقول إنه باستثناء الحقوق الأساسية للمواطنين ، تعتبر قدرة الولايات على تجربة حلول مختلفة لما تتعرض له من مشاكل من الصفات المميزة للنظام الفيدرالى .

كثيرًا ما توصف الولايات بأنها معامل للتجارب الديموقراطية ، وذلك لأنها كانت مسئولة فى أول الأمر عن وضع البرامج والسياسات المبتكرة لتنفيذ مشاريع تتعلق بالنواحى الاجتماعية والإصلاح التعليمى وأنظمة الصحة والسلامة . ويذكر لنا التاريخ

أن بعض الولايات ألغت الرق ، ومنحت النساء والسود والبالغين (فوق ١٨ سنة) من مواطنيها حق الانتخاب ، وجعلت انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ يتم بالاقتراع المباشر ، إضافة إلى إصلاحات أخرى كثيرة ، وذلك قبل وقت طويل من قيام الحكومة القومية . مثل هذه الإجراءات التى قامت بها الولايات وسعت من نطاق ما تُبشّر به الديموقراطية من وعود ، فى الوقت الذى لم يحظ أى منها بالاجماع القومى . بهذا المفهوم للدور الذى تقوم به الولايات يمكن القول إنها تقوم بمهمة الإصلاح السياسى ، وتعمل باعتبارها وسطًا لاختبار الأفكار الجديدة ، وتساعد فى التوصل إلى حلول وسط مقبولة ، فى مقدورها أن تقضى على الخلافات بين غالبية الولايات وعلى مستوى البلاد ككل .

يعمل النظام الفيدرالى أيضًا على زيادة مساهمة الناس فى العمل السياسى والحكومى ؛ فكلما ازدادت مستويات الحكم كلما ازدادت فرص الناس فى التصويت وفى تولى المناصب العامة ؛ ففى حين يَنتخب مواطنو الولايات آلاف المسئولين فى حكوماتها وفى الحكومات المحلية ينتخب كل المواطنين اثنين فقط من المسئولين هما الرئيس ونائب الرئيس (قانونًا لا يتم انتخاب الرئيس ونائبه بالاقتراع المباشر ، بل تنتخبهما الهيئة الانتخابية التى يختارها المقترعون فى كل ولاية على حدة ، بالرغم من أن الانتخابات فى هذه الحالة تكون قومية عامة) .

من ناحية أخرى يتيح النظام الفيدرالى أن يصبح الكثير من المناصب المحلية مجالاً لتدريب البعض ممن سيشغلون مناصب قيادية قومية فى المستقبل . على سبيل المثال من بين آخر خمسة رؤساء للبلاد واحد فقط لم يكتسب خبرة من خلال توليه مناصب حكومية فى واحدة من الولايات هو جورج بوش الأب (١٩٨٩-١٩٩٣) ، أما الباقون – وهم كارتر وريجان وكلينتون وجورج دبليو بوش الابن – فقد فازوا بثقة المواطنين لشغلهم مناصب فى ولاياتهم لا يتولاها إلا منتخبون ؛ لذلك ليس مستغربًا أن تجد من يقول إن النظام الفيدرالى يساهم بالإضافة إلى ذلك فى تعليم شاغلى المناصب الرسمية دروسًا قيمة حول دور الحكومة فى المجتمع الديموقراطى ، بالرغم من أنهم لن يتولوا جميعًا مناصب فى الحكومة القومية ، فإن هذه الدروس تعزز فى نهاية المطاف العلاقة بين الحكومة والمواطنين ، مما يعود على المجتمع بالفائدة ؛ لأن إجمالى عدد الناس الذين يصبحون مؤهلين لتولى مناصب أرفع يكون أكبر مما لو كان النظام غير فيدرالى .

أيضا تزيد مستويات الحكم الإضافية من إمكانية مشاركة عدد أكبر في صنع القرار عن غير طريق تولّي المناصب ، مما يتيح لمجموعات أصحاب المصالح التى تسد فى وجهها الأبواب الفرصة لإقناع مستوى آخر بأفكارها . والأمثلة على ذلك كثيرة ؛ فخلال الخمسينيات والستينيات من القرن الماضى واجه دعاة الحقوق المدنية معارضة قوية من الولايات الجنوبية التى كانت تعارض الاندماج العرقى ، لكنهم وجدوا التأييد لدى الحكومة القومية لجهودهم الرامية إلى تحقيق المساواة العرقية التى كانوا يطمحون إليها . فى أوائل القرن نفسه نجح دُعاة تنظيم أوضاع العمال وحماية البيئة فى إقرار التشريعات التى كانوا يطالبون بها على مستوى الولايات ، ولكنهم عندما وصلوا إلى مستوى الحكومة القومية أحبطت مساعيهم . وهذا يؤكد أن النظام الفيدرالى يملك إمكانية جعل الحكم أكثر استجابةً للمصالح الاقتصادية والاجتماعية المتباينة ، وأحياناً المتعارضة ، لمختلف الولايات . وبهذه الطريقة تشجع الفيدرالية نظام الحكم وتساعده على إدارة سليمة ديموقراطية تعددية ضمن جمهورية كبرى . ربما لهذا السبب أشاد جيمس ماديسون وغيره من واضعى الدستور ، بجماعات أصحاب المصالح وتعددها ؛ لأنها حالت فى رأيهم دون تشكيل أكثرية دائمة يُمكن لها أن تدوس حقوق الأقلية .

أخيراً يُعزز النظام الفيدرالى الديومقراطية عندما يوفر لأطراف أخرى منبراً يحق لهم من فوقه أن ينتقدوا السياسات والممارسات الحكومية وأن يعارضوها ، من هنا يستطيع الحزب السياسى الذى خرج من السلطة القومية ، ولكنه فاز بمناصب فى الولايات والحكومات المحلية ، أن يتحدى أولويات الحكومة القومية وقراراتها . وحتى إذا اتسمت بعض جوانب هذه المعارضة بالانحياز الحزبى البحت ، فإن الكثير منها لا بد أن يأتى معبراً عن تحفّظات جادة حيال " حكمة الحكومة " من وراء اتباع سياسة معيّنة أو اتخاذ إجراء محدد . وهكذا يقوم النظام الفيدرالى بحماية حرية المواطنين فى معارضة أى سياسة قومية يعتبرونها خاطئة ، ويشجع بهذه الوسيلة (حرية المعارضة) على ممارسة الانتقاد اللازم والفعّال للحكومة مما يؤدى إلى تعزيز الديموقراطية نفسها .

توتر مُبدع

يوفر النظام الفيدرالى منذ أكثر من ٢٠٠ سنة إطار عمل لتطوير الديموقراطية الأمريكية ؛ لأنه يحفز العمل المتواصل لتخفيف حدة التوتر الدائم بين ما تتطلبه الحكومة القومية وما تتطلبه حكومات الولايات . يتطلب تبديد هذا التوتر تيقظًا دائمًا لدور الحكم وإعادة تقييم مستمرة للصلاحيات ولعملية توزيعها بطريقة صحيحة بين الطرفين . هذا التوازن المتغير دائمًا ، وهو توازن يساعد على ابتكار حلول بديلة فى معظم الأحيان ، يستند إلى مبدأ سيادة الشعب ؛ لذلك يؤمن الخبراء بأن النزاعات التى تحيط بالنظام الفيدرالى سواء لست الحكومة القومية أو حكومة الولاية ، تعبّر عن إرادة الشعب أفضل تعبير وتزيح الستار عن نوعية القيم التى ستسود سوق الأفكار السياسية فى وقت قريب . وهناك اقتناع بأن المختصين لن يجدوا للخلافات بين مستويى الحكم حلولا نهائية ، وأن التوتر المصاحب للنظام الفيدرالى لن يزول أبدًا .

الخلاصة ، يعد التوتر بين مستويات الحكم الذى تفرضة اشتراطات الفيدرالية أفضل اكتشاف توصل إليه الأمريكيون لضمان حريتهم التى تتوج حرصهم ويقظتهم ، ولعله هو ما كان يهدف إليه جيل المؤسسين . كتب جيمس ماديسون عام ١٧٩٢ يقول : " إن لم يشوّه هذا التحسين المستمر لنظرية الحكم الحرّ أثناء خطوات تنفيذه ، فقد يتبيّن للأجيال القادمة أن النظام الفيدرالى أفضل تراث تركه المشرعّون لبلدهم ، وأفضل درس أعطاه المتبرعون به للعالم " . نقول للدول التى تبحث عن شكل للحكم يعزز الحرية " التراث الفيدرالى يقدم لكم النموذج الذى يعد مكسبًا لكم لو أخذتم به " .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- James Madison, Alexander Hamilton, and John Jay, The Federation Papers (Penguin 1987)

- Michael Les Benedict, The Blessings of Liberty : A Concise Constitutional History of the United States (D.C. Heath and Company , 1996)

- Daniel J. Elazar, American Fedralism : The View from the Stats (3rd ., Harper & Row , 1984)

- Daniel J. Elazar, Exploring Fedralism (University of Alabama Press, 1987)

- Jack P. Green, Peripheries and Center : Constitutional Development in the Extend Polities of the United States , 16.7 - 1788 (University of Georgia Press, 1986)

- Michael Lienesch, New Order of the Ages : Time< the Constitution , and the Making of Modern American Political Though (Princeton University Press, 1988)

- Paul C. Nagle < One Nation Indivisible : The Union in AmericAN Though (Oxford University Press, 1964)

- Peter Onuf , The Original Of The Federal Republic (University of Pennsylvania Press, 1983)

- James T. Patterson< The New Deal and the States (Priceton University Press, 1969)

- Jack N. Rakove, Priginal Meanings : Politics and Ideas in the Making of the Constitution (Vinage Books, 1997)

الدراسة الرابعة

آلية صياغة القوانين فى المجتمع الديموقراطى

بقلم :جوردون موريس باكن(*)

" يتطابق جوهر القانون فى أى زمن ، بدرجة متقاربة جداً وضمن ما يصل إليه من مدى ، مع مفهوم ما هو ملائم وممكن فى ذلك الزمان ، لكن شكل وآلية تطبيقه ودرجة قدرته على تحقيق النتائج المرجوة منه تستند – بدرجة كبيرة – إلى ماضى ذلك القانون " .

أوليفر وندل هولمز الابن ، كتاب القانون العام ١٨٨١

يواصل الأمريكيون منذ العهد الاستعمارى اجتماعاتهم لأجل صياغة القوانين ، وسيستمرون هكذا فى وضعها بهدف المحافظة على مجتمع يتمتع بحسن التنظيم . وبرغم تطور الإجراءات الخاصة بإصدار القوانين على مر القرون ، فقد بقى نظام وضعها بطريقة ديموقراطية مرتبطًا بضرورة الحصول على موافقة الشعب ، وبوجود نظام من الضوابط والتوازنات ، وبضرورة تحقيق المرونة اللازمة فى السياسة العامة لكى تناسب مشاكل الزمان والمكان .

(*) يعمل جوردن موريس باكن الابن أستاذاً التاريخ بجامعة ولاية كاليفورنيا فى فولرتون . يحمل شهادات بكالوريوس وماجستير ودكتوراه وشهادات أبحاث قانونية من جامعة وسكونسن ، ألف ١٤ كتابًا ، وكتب ٣٨ مقالاً وبعض المراجعات النقدية .

دأب الأمريكيون خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر على إرسال مندوبين عنهم إلى المجالس التشريعية التى أنشأها العهد الاستعمارى للمشاركة فى وضع القواعد اللازمة لتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية اليومية بين المواطنين . كان من مسئولية هذه المجالس أن تناقش أين يجب إنشاء طريق إلى جانب مناقشة الأمور التى تشكل مصدر إزعاج عام مثل التخلص من النفايات الزراعية واتخاذ قرارات بشأنها ؛ فإنشاء طرق المواصلات يسهل عملية التبادل التجارى ، والتخلص من النفايات الزراعية يعكس أكثر من مسألة جمالية ، وكلاهما يؤثر على صحة مجتمع حسن التنظيم .

اجتمع الأمريكيون فى القرن التاسع عشر بولاية ميزورى لوضع قواعد لتنظيم مسيرة قوافل العربات ، هدفت هذه القواعد – التى أطلق عليها " قواعد الطريق " – إلى ضمان حماية هذه القوافل فى مسارها على امتداد رحلات لآلاف الأميال إلى ساحل المحيط الهادى . وعندما وصلت أفواج المنقبين عن الذهب إلى مناجم الذهب فى ولاية كاليفورنيا لم يهتموا بقوافل عرباتهم ، ولكنهم تجمعوا مجدداً لأجل وضع قواعد مكتوبة تتعلق بمناطق التعدين المحلية بغرض تأسيس مجتمع حسن التنظيم يحمى مشاريعهم ويؤمن ازدهارها .

ونحن فى القرن الحادى والعشرين لا يزال الجيران يجتمعون فى كاليفورنيا لإدخال تعديلات على القواعد القانونية التى يتضمنها الإعلان المسجل للمواثيق والشروط والقيود الخاصة بما هو مسموح به من تعديلات على حقوق الملكية للذين يقطنون ضمن مجمع سكنى واحد ؛ لأنهم بصفتهم أصحاب أملاك يملكون السلطة التى تخولهم حق إصدار القواعد الضرورية لإقامة مجتمع حسن التنظيم . ودائماً ما يجتمع أصحاب الأملاك والمواطنون والمطالبون بتحقيق الحلم الأمريكى فى قاعات المجالس البلدية ومبانى الكونجرس والمراكز أو فى غرف الجلوس الفارهة بالمدن الأمريكية لوضع القوانين الخاصة بتنظيم العلاقات الاجتماعية والاقتصادية بين المواطنين . يستمر صدى هذا الموروث فى التعايش بيننا على مستوى مؤسساتنا المحلية وعلى مستوى الولايات ، وكذلك المجالس القومية التى تتحمل مسئولية وضع القوانين .

أصول التقاليد القانونية فى الولايات المتحدة

تُشكل العملية اليومية لصنع القوانين جزءًا من عملية تاريخية يعود أصلها إلى إنجلترا ؛ لأن المستعمرين الإنجليز أجروا - خلال الحقبة الاستعمارية - تعديلات معينة على عملية إرث وضع القوانين التى أتوا بها معهم لكى يتلاءم ما يصدرونه من قوانين مع البيئة الجديدة التى يعيشون فيها . منح ملك إنجلترا براءات امتياز لفئة من أصحاب الأملاك ، وأيضًا لملاك أسهم شركات مساهمة عامة تقوم بأعمال فى مختلف المستعمرات تمنحهم حق وضع القوانين ولكن بدرجات متفاوته ، وفى الحقيقة كان لدى كل المستعمرين الإنجليز قوانينهم الخاصة التى أصدروها دون ترخيص من الملك أو السلطة الاستعمارية . كان لديهم دستورهم القديم المعروف باسم القانون الإنجليزى غير المكتوب الذى يطلق عليه " القانون الإنجليزى العام " الذى يمنع الحكومة من الإساءة لحقوق المواطنين الإنجليز . تضمن هذا القانون العام ما يسمى بميثاق الحقوق الأعظم Magna Charta الذى صادق عليه الملك جون عام ١٢١٥ ، والذى نظم استعمال الإجراءات القانونية ، ونص على حماية حقوق الملكية وحق المحاكمة أمام هيئة من المحلفين . وفى ضوء ما شكلته العلاقة بين الملكية الشخصية والحرية من ركيزة خاصة على مستوى القانون الإنجليزى القديم ، حصلت الملكية الخاصة للأراضى - منذ القرن الرابع عشر - على تعريفات وحمايات قانونية خاصة بها ؛ لهذا السبب ترك كل من التاريخ الإنجليزى والتجربة الاستعمارية الأمريكية إدراكًا واضحًا فى أذهان الأمريكيين يصعب معه تعديل الحقوق الملكية أو المساس بالحرية الشخصية إلاّ بموافقة شعب يتمتع بالسيادة .

للرأى القائل بأن الحكومات تستمد شرعيتها من موافقة الشعب الذى تحكمه أصول قديمة فى التاريخين اليونانى والرومانى ، زادها أوائل المنظرين السياسيين الأوروبيين المعاصرين قوة عندما قالوا إن السيادة تكمن فى الشعب . عزّز المستوطنون الأمريكيون إبان عصر الحرب الثورية هذا المفهوم عندما وسعوا من رقعة الحقوق التى يتمتع بها الناس ، وحددوا المدى الذى يمكن أن تصل إليه سلطة الحكومة بدرجة أكبر . وَجَدت هذه الحقوق طريقها إلى صلب القوانين التى وضعتها الولايات ، والتى صاغها

المستوى القومى حرصًا منهم على منع الحكومات من إهدار الحقوق التى يتمتع بها الناس بتجاوزها للسلطة المفوضة إليها من قبل شعب ذى سيادة ، أنشأ المندوبون الأمريكيون الذين شاركوا فى المؤتمر الدستورى الأمريكى على مستوى الولايات وأيضًا على المستوى القومى أنظمة متعددة للضوابط والتوازنات الداخلية ضمن إطار مبدأ الفصل بين سلطات تشريع القوانين . وإذا كانت هذه الأنظمة توفر الاستقلالية لكل فرع من أفرع السلطة فيما يتعلق بتشريع القوانين ، فإنها تسمح لها بالاشتباك ؛ بحيث تقيِّد كل منها سلطة المؤسسات الأخرى داخل النظام الذى يوفِّر مشاركة شعبية واسعة فى صنع القوانين .

توسيع المدى الذى تصل إليه سلطة القانون

تفاوت حجم المشاركة الشعبية الواسعة فى الحكم خلال التاريخ الأمريكى من مرحلة إلى أخرى ؛ فعند تأسيس الدولة كان أصحاب الأملاك البيض والذكور هم العنصر الوحيد المشارك فى عملية الاقتراع وفى دوائر وضع القوانين . وبالرغم من إلغاء شرط ملكية الأرض إبان القرن التاسع عشر بوصفه ضرورة لممارسة حق التصويت وشغل المناصب الحكومية ، فإن عملية صياغة القوانين ظلت لسنوات طويلة تستثنى النساء والعبيد من الأفارقة الأمريكيين والهنود الأمريكيين والآسيويين من المشاركة فى خطواتها .

فيما يتعلق بالنساء توسعت الحملة من أجل تحقيق المساواة بين الرجال والنساء خلال القرن التاسع عشر ، وحققت انتصاراتها فى القرن العشرين . نظّمت النساء صفوفهن على المستوى المحلى للضغط على المشرعين من أجل الحصول على حقوقهن ، انضممن إلى جمعيات مناهضة الرق ، وتقدمن بأول طلب للمساواة فى سينيكا فاليز عام ١٨٤٨ ، ثم تحركن غربًا حيث وجدن أرضًا أكثر خصوبة للدفاع عن حقوقهن السياسية . حصلت النساء على حق التصويت فى مناطق ولايتى وايومنج ويوتاه عامى ١٨٦٩ و١٨٧٠ . وبينما حصلن فى عام ١٨٩٤ على حق التملك استنادًا لتطبيق القوانين الإسبانية المكسيكية فى كاليفورنيا ، فإنهن لم يحصلن على حق

التصويت فى هذه الولاية إلا عام ١٩١١ . فيما بعد تركز جهدهن للعمل من أجل تعديل الدستور الأمريكى عام ١٩٢٠ للحصول على حق الاقتراع على المستوى القومى .

أما بالنسبة للفئات الأخرى فقد كسب الأمريكيون الأفريقيون حق المواطنة بموجب التعديل الرابع عشر للدستور عام ١٨٦٨، وكسب الذكور منهم حق التصويت بموجب التعديل الخامس عشر عام ١٨٧٠ . وبينما تحتم على الأمريكيين الهنود الانتظار حتى عام ١٩٢٤ للحصول على حق المواطنة و حق التصويت ، فلم يحصل المهاجرون الآسيويون على حق المواطنة إلا بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية فى الوقت الذى كان يحصل فيه أطفالهم وأطفال مجموعات المهاجرين الأخرى المولودين فى الولايات المتحدة على الجنسية بموجب شهادة الميلاد . وسَّع الكونجرس عام ١٩٤٣ لأسباب سياسية من إطار منح حق المواطنة للمهاجرين الصينيين الذين استُثنوا من هذا الحق بموجب القانون الذى صدر عام ١٨٧٠ كجزء من العمل العسكرى ضد اليابان ، وحصل المهاجرون اليابانيون على حق المواطنة عام ١٩٥٢ وفق قانون ماكاران والتر .

خلال هذه السنوات كان الأمريكيون يتقدمون بالتماساتهم إلى هيئات صنع القوانين مقترحين إدخال مجموعة من التعديلات عليها بغض النظر عما إذا كان يحق لهم التصويت أو لا . اشتركت النساء والأمريكيون الأفريقيون حتى قبل أن يحصلوا على حق الاقتراع فى نشاطات تتعلق بالشئون العامة وفى العملية السياسية القائمة على تقديم العرائض والاحتجاجات والدعوة إلى اكتساب الحقوق لهؤلاء المدافعين عنها . الحقيقة المؤكدة أن انفتاح هيئات وضع القوانين على هذه المشاركة الديموقراطية ، ساهمت فى بلورة إطار شمولية عملية تكوين السياسة العامة للبلاد بالرغم من أن الكثيرين اعتبروا النتائج التى نجمت عنها فى ذاك الوقت غير مرضية .

التصويت العام

اعتبر المؤرخون أن الفلسفة السياسية التى كانت سائدة فى القرن الثامن عشر أحد أسباب التردد فى منح الناس كافة الحق فى الإدلاء بأصواتهم ، عكس النموذج الإنجليزى وغيره من النماذج التى كانت سائدة فى الكثير من دول العالم فى ذاك الوقت

أبعاد هذه الفلسفة التى كانت ترتكز على : ملك ذكر وبرلمان وقضاة من الذكور كلهم متأثرون بنظريات الحكم والحقوق " الذكورية " المشتركة المستمدة من ملكية الأراضى التى يستحوذ على معظمها الرجال . رغم ذلك فقد ظهرت فى الأفق الكثير من النظريات والخطابات السياسية التى ناقشت الحقوق والحريات ، واعتبرت ضمنيًا أن هناك قيمًا عامة للناس جميعًا ؛ لذلك شكلت حقوق الرجال الإنجليز - كما فسرها الأمريكيون فى أمريكا - الأساس الدستورى الذى مهد لإعلان الثورة عام ١٧٧٦ من أجل إنقاذ دستور إنجلترا القديم من الاستبداد والمحافظة على ما وعد (الدستور) بأن يحققه للأمريكيين . أما كيفية تحقيق هذا الهدف من خلال الممارسة، فهذه كانت مهمة المندوبين الذين يجتمعون دوريًا عبر مؤتمرات دستورية فيدرالية وعلى مستوى الولايات .

سجل المندوبون عبر مشاركتهم فى المؤتمرات الدستورية على مستوى الولايات فى أواخر القرن الثامن عشر مجموعة من الوثائق التى بلورت ووسعت حقوق المستوطنين الأمريكيين بطرق مختلفة. قامت ولاية ماريلاند مثلاً بتخفيف شرط مؤهل الملكية الذى كان ضروريًا للمشاركة فى انتخابات المندوبين المدعوين للمشاركة فى أعمال مؤتمرها الدستورى ، وأنشأت ولاية جورجيا آلية لتقديم عرائض الالتماس ساهمت فى وضع دساتير جديدة لهذه الولاية خلال الأعوام ١٧٨٩ و ١٧٩٤ و ١٧٩٧ وأفضل ما يميز هذا الدستور الأخير أنه احتوى على آلية للتعديل حلت محل آلية تغيير المواثيق .

أما ولاية مساتشوستس فقد بدأت عام ١٧٧٦ بتنفيذ عملية أدت فى نهاية المطاف إلى زيادة سلطة الشعب فيما يتعلق بإجراء التغييرات الدستورية !! طلب المجلس التشريعى فى الولاية ، والذى كان يعرف باسم " المحكمة العامة "، من البلدات التابعة لها أن تخوّله سلطة وضع دستور فى جلسته التالية . بناء على هذه الدعوة تحكمت البلدات - وليس أغلبية الناخبين - فى مصير هذا الاقتراح ؛ لذلك رفضت بوسطن وثمانى بلدات أخرى فكرة أن يمنح المجلس التشريعى سلطة وضع قانون أساسى للولاية . بعد عدة سنوات من هذا الموقف خولت البلديات المحكمة العامة (المجلس التشريعى) حق استخدام سلطاتها (البلديات) لأجل التصديق على الدستور .

فى نهاية المطاف رفضت البلديات - التى كان مواطنوها يدلون بأصواتهم دون أى قيود فيما يتعلق بالملكية العقارية العادية - هذا الدستور ، مما دفع " المحكمة العامة "

عام ١٧٧٩ إلى الاعتراف بحق المواطنين الذين يدلون بأصواتهم فى مقار بلدياتهم فى انتخاب مندوبين عنهم إلى المؤتمر الدستورى . أخيراً ، واستناداً إلى نتائج هذا المؤتمر تم التصديق عام ١٧٨٠ على دستور مساتشوستس عام ١٧٨٠ ، المهم فى هذا الأمر أن التصديق على هذا الدستور أقر عدة مبادئ : أولاً، الاعتراف بمؤتمرات المندوبين المنتخبين خطوة ضرورية لوضع الدساتير ، ثانياً يجب ضمان حرية وصول الشعب إلى هذه المؤتمرات من خلال عمليات الانتخاب والتعديل ، وأخيراً على الشعب أن يملك السلطة النهائية المستندة إلى صناديق الاقتراع لكى يصدق على الدستور .

الحرية والملكية

لم يكن دستور مساتشوستس وحده هو الذى شكَّل جانبًا من الظروف التى أثرت فى المندوبين الذين اجتمعوا عام ١٧٨٧ فى ولاية فيلادلفيا لوضع دستور فيدرالى للبلاد ؛ حيث ساهم تطور العلاقة بين الحرية والملكية الفردية أيضًا فى موزنات وضع القوانين ، وكان لآراء الفليسوف الإنجليزى جون لوك، الذى عاش فى القرن السابع عشر، تأثير كبير على جوانب التفكير الأمريكى بشأن هذه العلاقة .

أكد لوك أن الشعب يوافق على العيش فى كومنولث لكى تتمكن الحكومة من تطبيق القانون الطبيعى والحقوق الطبيعية ، التى تشتمل على حق الإنسان فى امتلاك الحرية والملكية . احتضن الأمريكيون هذه الفكرة فى قلوبهم إلى درجة أن خطابهم السياسى والدستورى كان يتبنى مفاهيم قانون الملكية عند الإشارة إلى الحرية الشخصية نفسها " الأمريكيون يمكنهم امتلاك حريتهم " . آمن لوك أيضًا أن الحياة – كما الملكية – تعتمد على الملكية الشخصية بشرط ألا يتضمن الاستخدام الفردى للملكية هدراً للطبيعة وخيراتها أو حرماناً للآخرين من الوصول إليها بغرض التملك . وهكذا واجه المندوبون المشاركون فى المؤتمر الدستورى عام ١٧٨٧ من بين مسائل أخرى ، مسألة كيفية توفير حماية أفضل لثمار الحرية التى يُعبر عنها بحق التملك الخاص مع تأمين حق وصول الشعب إلى خيرات الأرض فى الوقت نفسه .

وضع هؤلاء المندوبون فى الدستور الأمريكى شكلاً جمهوريًا للحكم يوازن بين المصالح ، ويتضمن ركائز إقامة حكومة مختلطة تجمع بين العناصر التاريخية لكل من الحكم الملكى والأرستقراطية والحكومة الشعبية . من الطبيعى أن تميل عناصر كل شكل من أشكال الحكم الثلاثة للتحيّز لذاتها ؛ لذلك خشى المؤسسون – إن هى تُركت دون مراقبة دستورية – أن تقود كل منها إلى شكل متطرف من الاستبداد أو الى حكم الأقلية أو حتى إلى الديموقراطية المنقوصة ، كما قد تؤدى تطلعات كل منها للقوة إلى تهديد حرية الناس فيما يتعلق بملكياتهم الخاصة ؛ لذلك كان لابد أن يكون لمصالح كلا الشكلين ممثلوها الذين يحافظون على المجتمع الأمريكى الذين يسعون إلى تكوينه فى أحسن صوره التنظيمية ، من هنا نص الحل الذى اعتمده المندوبون المشاركون فى المؤتمر الدستورى على فصل السلطات بين فروع الحكم وعلى الاحتفاظ بنوع من التشابك على مستوى وظائف الإدارات الحكومية . الملفت للنظر أن هذا التشابك أقام نوعًا من التعادل بين الإدارات الحكومية ؛ حيث احتفظ كل فرع من فروع الحكم بسلطة كافية لموازنة سلطات الفروع الأخرى .

آلية وضع القوانين على المستوى القومى

تألفت الهيئة التشريعية القومية خلال القرن الثامن عشر من فرعين هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ ، يقوم ناخبو دوائر الاقتراع التى تقع ضمن الولايات باختيار أعضاء مجلس النواب بطريقة الانتخاب الشعبى المباشر ، ويقوم أعضاء المجالس التشريعية فى الولايات بانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ . سعى مندوبو الولايات الذين شاركوا فى المؤتمر الدستورى الفيدرالى ، حين فضلوا طريقة انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ عن طريق المجالس التشريعية للولايات ، إلى إيجاد توازن بين مصالح الفئات الأقل غنًى فى مواجهة مصالح أصحاب الأملاك ، وذلك لضمان أن تمثل مصالح أصحاب الأملاك فى مجلس شيوخ الولايات المتحدة ، ولم ينتقل أمر انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكى الى أيدى الشعب إلا بعد التصديق فى عام ١٩١٣ على التعديل السابع عشر للدستور .

يتشكل الكونجرس بموجب الدستور من مجلس النواب ومجلس الشيوخ ، ويتمتع بسلطة وضع القوانين والتصديق عليها ، ويتمتع رئيس الولايات المتحدة بسلطة تنفيذ هذه القوانين . وفى الوقت نفسه يحق للرئيس - بالرغم من أن الدستور لم يذكر ذلك صراحة - اقتراح مشاريع قوانين يتقدم بها إلى الكونجرس أعضاء الحزب الذى ينتمى إليه . تملك السلطة القضائية الفيدرالية من الناحية الأصلية سلطة تفسير هذه القوانين ، وما لبثت المحكمة العليا أن ادَّعت أنها تملك سلطة ضمنية فى أن تعلن عدم دستورية هذه القوانين . يحق للرئيس أن يرفض التصديق على قانون ما مستخدماً حق النقض (الفيتو) ، ولكن الكونجرس يستطيع أن يتجاوز هذا الرفض ، ويصر على العمل بالقانون . يقوم الكونجرس بإجراء تغييرات لتلافى عدم دستورية بعض القوانين التى تعترض عليها المحاكم ، ويستطيع أن يتقدم بمبادرة تشريعية لإجراء تعديل دستورى إذا رغب فى إلغاء قرار اتخذته المحكمة العليا الأمريكية . يهدف هذا التشابك الواضح بين السلطات إلى المحافظة على الحقوق الفردية من ناحية ، وفى الوقت نفسه حماية حقوق الملكية الخاصة من ناحية أخرى .

آلية وضع القوانين على مستوى الولايات

تطوَّر نظام وضع القوانين فى الولايات المتحدة على مستوى الولايات إلى أن أصبحت لكل ولاية هيكلية حكومية مماثلة لما لدى باقى الولايات ، هذه الهياكل - رغم تقاربها فى الأداء الوظيفى - تختلف فيما يتعلق بنهج التقاليد التى تتبعها لصياغة القوانين ؛ فبينما تجتمع المجالس التشريعية سنويًّا وتقضى معظم أوقات السنة فى صياغة القوانين تجتمع مجالس أخرى كل سنتين لدورات قصيرة جدًّا . وبينما تتماثل سلطة المجالس التشريعية للولايات فى مجال إصدار القوانين مع سلطة الكونجرس فى هذا الشأن ، فإن الفارق الوحيد بينهما أن الأخير يصدر قوانين على مستوى البلاد ككل . تنص الأحكام الدستورية لبعض الولايات على حق الشعب المباشر فى إجراء تعديلات على دستور الولاية وعلى حقه فى وضع قوانين باقتراح مشاريعها أو الاستفتاء

عليها ، وتسمح هاتان الطريقتان للمواطنين العاديين باقتراح قوانين وأنظمة وطرحها للتصويت الشعبى خلال الانتخابات التى تشهدها هذه الولايات .

وضع القوانين : الفصل بين السلطات

تخضع التشريعات أو التعديلات الدستورية كافة للمراجعة القضائية سواء تمت عن طريق العمل الشعبى المباشر أو الإجراءات التى تستلزمها العملية التشريعية ، ذلك لأن المحاكم تملك – وفق التقاليد الخاصة بالولايات أو التقاليد الفيدرالية – سلطة مراجعة التشريعات للتأكد من أنها تتوافق مع أحكام الدستور . ولكن ، تبعًا لمفهوم الضوابط والتوازنات ، لا تتمتع المحاكم باستقلالية تامة عن باقى أفرع النظام السياسى ؛ فبالرغم من أن قضاة محاكم الولايات يتم انتخابهم بصورة دورية ، ويتم تعيين قضاة المحاكم الفيدرالية مدى الحياة ، فإنهم جميعًا معرضون للعزل والمحاكمة على يد سلطات الحكومة القضائية إذا ثبت سوء سلوك أى منهم . من ناحية أخرى وتحت ظروف معينة يستطيع حاكم الولاية أن يقوم بتعيين القضاة فى ولايته . أصبح من الأمور الشائعة اليوم أن تقوم المحاكم فى الولايات بصياغة أنواع محددة من القوانين بموجب الأحكام التى تصدرها بعد النظر فى قضايا معينة ، الاختلاف الأساسى بين القوانين التى تضعها المجالس التشريعية وتلك التى تضعها المحاكم هو أن الأخيرة لا يحق لها التشريع إلا فيما يتعلق بالقضايا المرفوعة إليها من قبل المتنازعين . بالرغم من أن المجالس التشريعية تملك مجالاً أوسع فيما يتعلق بوضع القوانين ، فإنها تتقيد دائمًا بأحكام الدستور وبتقاليد القانون العام الإنجليزى . أما المحاكم فتتقيد عند إصدار أحكامها فى القضايا المرفوعة إليها بالنص الصريح للدساتير وبأحكام الدعاوى السابقة وتقاليد القانون العام وبالسياسة العامة .

الخلاصة ، يستند النظام الأمريكى لوضع القوانين على سلطات متشابكة ؛ فإذا كانت الولايات ودساتيرها تتشكل ضمن نظام فيدرالى يسيطر عليه الكونجرس ، فإن سلطات الرئيس ونظام المحاكم الفيدرالية يقيدهما الدستور الأمريكى

فمثلاً ، فسرت المحكمة العليا الأمريكية فقرة التجارة فى الدستور الفيدرالى التى تمنح الكونجرس الأمريكى سلطة " تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية وبين الولايات المتعددة " بأنها تمتع الولايات من تنظيم التجارة بين الولايات وكذلك التجارة ضمن الولاية الواحدة بطرق تعيق التجارة فيما بينها . أدى هذا التفسير عام ١٩٦٤ إلى توسيع سلطة الكونجرس فيما يتعلق بتنظيم المرافق العامة للسكن بموجب قانون الحقوق المدنية الذى يمنع التمييز فى تأجير الغرف بالفنادق ، والذى صدر فى العام نفسه

يعكس المثال التالى كيف يتأثر هذا التشابك وذلك التفاعل بين مصالح الولايات والمصالح الفيدرالية ، عند الممارسة الفعلية ، بظروف لا حصر لها ؛ فمثلاً ، لا يملك الكونجرس سلطة صريحة لإرشاد الولايات إلى كيفية وضع حدود لسرعة سير السيارات فوق طرقها ؛ لأن هذا القرار يقع بين يدى المشرعين فى الولايات وفى مجالس المقاطعات وفى المجالس البلدية استناداً إلى قواعد توزيع السلطات بموجب دساتيرها وقوانينها . على امتداد سنوات القرن العشرين حددت بعض الولايات السرعة القصوى على الطرق السريعة بـ ٦٥ ميلاً / ساعة للسيارات و ٥٥ ميلاً / ساعة لسيارات النقل ذات المقطورة ، بينما قررت ولايات أخرى أن سرعة الـ ٧٥ ميلاً / ساعة على الطرق السريعة ذات المسارات المتعددة هى الأفضل . الولايات غير كثيفة السكان التى لديها مسافات شاسعة بين المدن تحدد السرعة عند ما هو " معقول " وفق ظروفها ؛ فقيادة السيارة فى ولاية مونتانا بسرعة ٧٠ ميلاً / ساعة أو ١٢٠ ميلاً / ساعة يعتمد على حالة الطريق وظروف القيادة ، المهم أن حدود هذه السرعة لا تختلف كثيراً عما هى عليه اشتراطات القيادة على الطرق السريعة (الأوتوبان) فى جمهورية ألمانيا .

لكن عندما واجهت أمريكا أزمة طاقة فى السبعينيات من القرن الماضى ، واعتقد الكثيرون من أعضاء مجلس الشيوخ بأن المحافظة على الطاقة تتطلب فرض حدود على سرعة قيادة السيارات على المستوى القومى لا تتجاوز الـ ٥٥ ميلاً / ساعة ، استخدم الكونجرس سلطة إشرافه على سياسات الإنفاق القومى لإقناع المشرعين فى الولايات بتغيير قوانين ولاياتهم . قال لهم الكونجرس ببساطة إنهم إن لم يغيروا قوانين سرعة سير السيارات فوق طرقاتهم لتتوافق مع سرعة الـ ٥٥ ميلاً / ساعة فإنهم لن يحصلوا على ملايين الدولارات التى تخصصها الحكومة الفيدرالية لصيانة الطرق السريعة .

سرعان ما التزم الأمريكيون بحدود سرعة الـ ٥٥ ميلاً / ساعة فى الولايات كافة ؛ لأن مجالسهم التشريعية عندما خيرت اختارت طريق الدولارات الفيدرالية .

قانون السياج والنظام الفيدرالى

يعد البقر الذى يسير إلى أيامنا هذه فوق طرق ولاية مونتانا مثالاً آخر لمدى تنوع عملية صياغة القوانين التى تطورت ضمن التطورات التى شهدها النظام الفيدرالى ، مع الأخذ فى الاعتبار أن مسألة السماح للمواشى بالسير فى أعداد غير محددة هى مسألة قديمة قدم أمريكا نفسها . تطلب الأمر من المشرعين المستعمرين أن يقرروا ما إذا كان يجب على مالكى قطعان الماشية حبس حيواناتهم خلف أسوار لحماية محاصيل المزارعين الآخرين وحدائقهم أو لا ؛ لأن تشييد الأسوار يكلف مالكى قطعان الماشية الكثير ، كما أن ترك الماشية حرة تعدو طليقة حيث تشاء يكلف المزارعين كثيراً بسبب الأضرار التى تلحقها هذه الحيوانات بمحاصيلهم . وجد المزارعون أسانيد قانونية ضمن نصوص القانون العام تمكنهم من مقاضاة مالكى الماشية أمام المحاكم ، وذلك حين يتاح لهم الإمساك بالحيوان المعتدى على محاصيلهم وتقييده وتحديد اسم مالكه . اختار المشرعون فى ضوء تعدد هذه المحاكمات أن يصدروا مجموعة من القوانين تلزم مالكى قطعان الماشية إنشاء أسوار حدَّد المشرع مواصفاتها القانونية .

استمر هذا التقليد سائداً فى أمريكا إلى أن وصلت حركة الاستيطان خلال القرن التاسع عشر إلى منطقة السهول الكبرى التى تقع غرب خط ١٠٠ طول ، والتى تتميز بالجفاف النسبى . حتى هذا الوقت كان مالكو المواشى فى الولايات الشرقية الكثيفة الأشجار يشيدون الأسوار التى تعيش خلفها ماشيتهم وفق ما تنص عليه القوانين ، وكان مراقبو السياجات فى المدن يقررون ما إذا كانت هذه الأسوار تتوافق مع القانون أو لا ، بينما استمر المزارعون المتضررون فى مقاضاة مالكى قطعان الماشية أمام المحاكم إذا تعرضت محاصيلهم لأضرار بالغة . بوصول حركة الاستيطان إلى منطقة السهول الكبرى توفر لمالكى قطعان الماشية الذين أقاموا أسواراً قانونية وسيلة للدفاع ضد مسئوليتهم عن المحاصيل التى تتلفها أبقارهم ، كيف ؟ سعت صناعة ماشية

الرعى - إبان سنوات القرن التاسع عشر - والمصالح المتعلقة بها فى منطقة السهول الكبرى إلى الإفلات من تكاليف إنشاء الأسوار استناداً إلى النص التشريعى لقانون المراعى المفتوحة ، وتمكّنت فى الوقت نفسه من فرض إعادة النظر فى مقتضيات إنشائها . فرضت هذه القوانين إلزام مالكى الأراضى التى تُزرع بالمحاصيل ، والتى تزرع كحدائق بنفقات إنشاء الأسوار حول أراضيهم إذا ما كانوا يرغبون فى الحصول على تعويضات عن الأضرار التى تسببها قطعان الماشية التى ترعى وفق قانون المراعى المفتوحة . وبالرغم من أفول صناعة مواشى المراعى فى الثمانينيات من القرن التاسع عشر وما أدت إليه على مر العقود من تداعى الحاجة لقانون المراعى المفتوحة ، فإن بعض الولايات مثل ولاية مونتانا استمرت ملتزمة بهذا القانون طوال سنوات القرن العشرين .

واليوم يلاحظ سائقو السيارات على الطرق السريعة بين الولايات عندما يمرون بولاية مونتانا أن أسوارها مشيدة على نفقة دافعى الضرائب . هذا التشييد ليس تطبيقًا لنصوص قوانين المراعى المفتوحة فى الولايات الغربية ، بل لحماية سائقى السيارات الأمريكيين من الأخطار ، الأمر الذى يدفع هذه الولايات إلى استخدام الدولارات الفيدرالية لحماية السائقين والركاب من الأذى . من ناحية أخرى يندر وجود سياجات على الطرق السريعة فى الولايات التى تتمتع بقوانين المراعى المفتوحة ؛ لذلك تُقام اللافتات لتحذير السائقين من احتمال وجود ماشية على الطرق .

يتبيّن من الخليط المعقد لمثال قوانين إقامة الأسوار حول أراضى مراعى قطعان الماشية وقوانين قيادة السيارات فوق الطرق السريعة ، أن لكل هيئة تشريعية محلية أو نابعة من مستوى الولاية أو المستوى الفيدرالى ضمن النظام الأمريكى سلطات وأدواراً مختلفة للمحافظة على مجتمع يمتاز بحسن التنظيم .

الوكالات الإدارية

يوجد فى الولايات المتحدة الأمريكية - إلى جانب الهيئات التشريعية المحلية وتلك التابعة للولاية والأخرى النابعة من السلطة الفيدرالية - هيئة إضافية لوضع القوانين

تؤدى وظائف تشريعية وتنفيذية وقضائية، ونعنى بها " مؤسسة الوكالة الإدارية " التى رأت النور خلال القرن التاسع عشر . وإذا كان التاريخ يشير إلى المجلس الصحى لمدينة نيويورك الذى تشكل عام ١٨٦٦ بأنه الوكالة الرائدة فى هذا الخصوص ، فإنه يؤكد أيضًا أن لجان مراقبة خطوط السكك الحديدية التى رأت النور فى السبعينيات والثمانينيات من القرن التاسع عشر هى التى دفعت بمفهوم " الوكالات الإدارية " لكى يصبح معروفًا بين الناس ، ومن ثم ليخضع عملها للتدقيق القضائى . عادة ما تتكون هذه الوكالات من مجموعة من اللجان التى يعين بها خبراء يكلفون بوضع السياسة العامة بشكل مستقل عن المجالس التشريعية .

بعد عقود من القلق القضائى بشأن التفويض المتزايد من جانب السلطة التشريعية للوكالات الإدارية ، كسبت هذه المؤسسات سلطة إدارية ودستورية كبيرة فى أوائل القرن العشرين . منذ البداية شكلت حقوق الشعب ومصالحه محور اهتمام هذه المؤسسات ؛ فهل كان ذلك عائدًا إلى تعريف ما هى حدود النظافة الصحية العامة أو ما هى معايير تحديد رسم مقبول لتكلفة الشحن باستخدام خطوط السكة الحديدية أو ما هو الإطار القانونى لصيد الغزال الأبيض الذيل ؟ كان المنطق الذى طبقه المشرعون هو أن الخبراء المزودين بسلطة بحث الصالح العام يجب أن يكونوا مؤهلين بصورة أفضل لوضع قواعد ضرورية لتنظيم عمل بعض الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية المعقدة . ولما كانت شئون خطوط السكك الحديدية والمرافق الكهربائية ومرافق الغاز الطبيعى أو رسوم الشحن مسائل تتطلب حسابًا اقتصاديًا معقدًا ؛ لذلك استمع الخبراء لرأى الشركات التجارية ولآراء المستهلكين لأجل تحديد هذه الرسوم تحديدًا ليس فيه ظلم لأى من الطرفين . وقام هؤلاء المفوضون بتوظيف خبراء مساعدين لهم حللوا البيانات المقدمة من جميع الأطراف ، وبعد توافر كل النتائج أصدرت اللجنة قواعد للشركات التجارية تحدد كيفية تحصيل رسومها من المستهلكين ، وتهدف فى الوقت نفسه إلى حماية المصلحة العامة. خضعت هذه القواعد إلى المراجعة القضائية قبل أن يبدأ العمل بها ، وبمرور السنوات تطورت منها مجموعة من القوانين أطلق عليها اسم القانون الإدارى الذى أصبح يتألف من : القانون الدستورى ، والقانون التشريعى ، وقانون الوكالات ، والقانون العام .

الوكالات الإدارية هى هيئات أوجدتها إما أحكام القوانين التشريعية وإما الدستورية وإما الأوامر التنفيذية الرئاسية المستندة إلى قانون تشريعى يضع القسم الأكبر من القانون الإدارى القضاة من خلال تدقيقهم وموافقتهم على الأحكام والأنظمة التى تتخذها مختلف الوكالات الإدارية . تاريخيًا ركزت المحاكم - حتى أوائل الثلاثينيات من القرن العشرين - اهتمامها على مسائل دستورية تتعلق بقانونية إنشاء الوكالات الإدارية ذاتها ، مثل ما إذا كان لمجلس تشريعى ما صلاحية تفويض جانب من سلطته إلى وكالة إدارية . بعد الثلاثينيات اهتمت المحاكم بالتدقيق فى المسائل الإجرائية المتعلقة بمسئولية الوكالة تجاه وضع الأنظمة وبما يلجأ إليه مسئولوها من معايير للتمييز بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ؛ لذلك تحتم على الوكالات أن تحتفظ لديها بسجلات تتعلق بالقرائن التى تستلمها بخصوص إبداء رأيها فى عملية ما وكيف اعتمدت على هـذه القرائن فى التوصل إلى اتخاذ قرار ما . دائمًا ما تتخذ السلطة القضائية موقف " الحكم " لتقرر ما إذا كانت الوكالة التى قامت بتحديد رسوم استخدام خطوط التليفون أو وضعت نظامًا لحماية البيئة قد اتبعت القواعد الإجرائية اللازمة أو لا.

نتيجة لهذا التطور تقوم اليوم لجنة التجارة بين الولايات ووكالة الحماية البيئية ، بإصدار العديد من الأنظمة الضرورية لممارسة العمل التجارى على المستوى القومى .

عندما تُصدر وكالة إدارية نظامًا تكون له بالفعل سلطة 'القانون ، فإنها تحافظ بذلك على حق الناس فى الوصول إلى المشرعين ؛ فالإجراءات اللازمة لتقرير الأنظمة تتضمن إصدار إعلانات عامة تعلن عن البدء فى هذه العملية ، ومن ثم تنظيم جلسات استماع عامة حول المسائل قيد البحث وإتاحة الفرصة أمام عامة الناس للتعليق على الأنظمة المقترحة ، وأخيرًا يتم إصدار إعلان عام عن الأنظمة التى تقرر الأخذ بها .

عادة ما يقوم حاكم الولاية أو رئيس الولايات المتحدة بتعيين مدير للوكالة الإدارية ، ويخضع هذا التعيين لمصادقة السلطة التشريعية ، فى الوقت نفسه يحق للشعب الوصول إلى عملية التثبيت هذه بطرق شتى . بالنسبة للحكومة الفيدرالية تعرض عملية الاختيار والتعيين والمصادقة - فى أحيان كثيرة - على شاشات التلفزيون مما يجعلها محور اهتمام وسائل الإعلام ، كما تدلى هيئات المصالح العامة فى أغلب الأوقات بشهاداتها

خلال جلسات الاستماع العامة ، وتُعلن عن مواقفها عبر وسائل الإعلام . أهمية هذه التعيينات واضحة وضوح تداخل الاختصاصات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على مستوى البلاد .

صنع القرار بطريقة ديموقراطية

للشعب الأمريكى تاريخ طويل فى الالتزام بقوانين البلاد ، جزء من هذا الالتزام تطوعى نتيجة للتقاليد التى تمنح المواطنين فرص الاشتراك فى عملية صياغة القوانين على مستويات عديدة . فرغم التنوع السكانى والثقافى على مستوى الولايات المتحدة فقد وفر نظام البلاد السياسى ، عن طريق الانتخابات الديموقراطية والهيئات التمثيلية التى تتولى وضع القوانين التى تتيح الفرصة لعامة الناس أن تشارك فى هذه العمليات جميعها ، للشعب الأمريكى إمكانية المساهمة فى وضع القوانين ، وأعطاه الثقة فى استقرار الحقوق الشخصية وحق الملكية . وإذا كان تعريف وحماية الحقوق الشخصية وحق الملكية قد تباين عبر القرون ، فلايزال الناس حتى يومنا هذا يجتمعون معًا ليضعوا القوانين سواء كانوا فى مجمع سكنى مشترك أو فى غرفة للجلوس أو فى قاعة مجلس بلدى تابع لقرية فى الريف الأمريكى ، وذلك لإدراكهم بأن المحافظة على مجتمع حسن التنظيم يتطلب اهتمامًا شخصيًّا بعملية اتخاذ القرار بطريقة ديموقراطية.

رغم احتمال عدم إمكانية تطبيق التجربة الأمريكية فى كل مكان فإن المبادئ الأساسية لصنع القوانين بطريقة ديموقراطية تظل هى المبادئ نفسها فى كل مكان : موافقة المحكومين ، وإشراك الشعب فى كل مستويات صياغة القوانين ، وتأمين الوصول المفتوح لكل أفراده إلى هذه العملية بغض النظر عما إذا كان ذلك يتم من خلال التصويت / تقديم طلبات الالتماس / رفع دعاوى قضائية أو المراجعة القضائية للقوانين /القواعد العامة / الأنظمة الإدارية / أعمال السلطة التنفيذية أو من خلال الاعتماد على المبادئ الأساسية للحكم .

تشتمل هذه الأمور الأساسية على : الضوابط والتوازنات التى تعمل ضمن مؤسسات الحكم ، وشكله الجمهورى ، والانتخابات الديموقراطية ؛ حيث تتمتع الحكومة

الفيدرالية وحكومات الولايات العاملة بموجب دساتيرها بسلطات متشابكة ترتكز على التقليد القائل بأن الحكومة هى من الشعب ، ويمنحها الشعب ، من أجل الشعب .

لمزيد من الاطلاع على هذا الموضوع :

- Gordon Morris Bakken, in the Western United States (University of Oklahoma Press 2...)

- Douglas W. Kmiec , and Stephen B. Presser , The History , Philosophy and Structure of the American Constitution (Anderson Puplishing Co. 1998)

- William J. Novak, The People's Welfare : Law and Regulation in Nineteenth - Century America (University of North Carolina Press , 1996)

- John Phillip Reid , Constitutional History of American Revolution (4 vols ., University of Wisconsin Press, 1993)

- Melvin I. Urofsky, and Poul Fiklman , A March of Liberty : A Constitutional History of the United States (2 vols., Oxford University Press, 2..1)

الدراسة الخامسة

دور القضاء المستقل

بقلم : فيليبا ستروم(*)

" ينظر العديد من الحقوقيين فى الولايات المتحدة إلى المراجعة الدستورية التى تقوم بها المحاكم فيما يتعلق بمجالات حقوق الإنسان باعتبارها سمة مميزة لأمتنا وفخراً لها ، وأنا أوافقهم على ذلك "

روث جنسبرج / قاضية بالمحكمة العليا

امتدت الفترة الزمنية لعملية الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ فى الولايات المتحدة أكثر من المتوقع مما أثار ذهول العديدين . جاءت الأصوات المرجِّحة لهذه العملية من ولاية فلوريدا ، وبعد انقضاء يوم الانتخابات بوقت طويل برزت تساؤلات حول : ما اذا كانت أخطاء ميكانيكية قد حالت دون " عد " الأصوات فى بعض مراكز الاقتراع بهذه الولاية وحول ما يجب عمله إذا كان قد حصل ذلك فعلاً . اشترك فى هذه التساؤلات المجلس التشريعى للولاية وعدد من قضاتها . ألقت سكرتيرة الولاية خطبة غاضبة

(*) فيليبا ستروم :أستاذة شرف للعلوم السياسية بكلية بروكلين / جامعة مدينة نيويورك ، وأستاذة زائرة للقانون الدستورى بجامعة ولاية واين . نشرت كتبًا ومقالاتٍ عديدةً حول موضوع الحكومة الأمريكية شملت النظام القضائى الأمريكى وحقوق الإنسان .

وكذلك فعل بعض أعضاء الكونجرس الأمريكى ، كما تظاهر مؤيدو كلا المرشحين جورج دبليو. بوش الابن وآل جور، في فلوريدا وفى ولايات أخرى فى أنحاء الولايات المتحدة .

وبينما كان النزاع على أشدّه ، رُفعت قضية أمام المحكمة العليا الأمريكية حول المسألة ، أكّد الحكم الذى صدر عنها أن بوش هو فعليًّا المنتصر على جور . وضع هذا الحكم نهاية للأمر . وألقى آل جور خطاباً هنأ فيه بوش بالفوز ، وعاد المتظاهرون إلى منازلهم ، وأعلن سياسيون من الحزب الذى خسر السيطرة على الرئاسة عبر شاشات شبكات التلفزيون أن الوقت قد حان لتوحيد القوى والانطلاق لتسيير شئون البلاد. لم يُسر كل الناس بقرار المحكمة ، ولكن كان هناك شبه إجماع بأنه من الضرورى قبول هذا القرار . وبينما دارت التساؤلات حول الميول السياسية للقضاة ، فلم يشك أحد بأن القرار الذى توصلوا إليه اتّخذوه باستقلالية تامة عن الممثلين السياسيين كافة .

يعد استقلال النظام القضائى الفيدرالى ، واتفاق المجتمع على وجوب احترام ما يصدر عنه من أحكام ، من أهم السمات التى تميز النظام السياسى الأمريكى . الواقع العملى يؤكد أنه لا توجد محكمة على مستوى العالم تماثل فى سلطاتها ما تملكه المحكمة العليا من سلطات استثنائية لحل النزاعات التى تثور فى المجتمع ولتفسير مواد الدستور القومى والمشاركة فى صنع السياسة العامة. قال ويليام رنكويست رئيس المحكمة العليا الذى نظر فى قضية الجدل الذى ثار حول انتخابات عام ٢٠٠٠ ، قبل سنوات من توليه هذا المنصب " إن القضاء الأمريكى يُشكّل واحدة من جواهر التاج الذى يكلل رأس نظام الحكم فى بلادنا " .

ينقسم السؤال الذى يُطرح من حين لآخر حول النظام القضائى الأمريكى إلى جزئين : الأول ، لماذا تَبنّت الولايات المتحدة آلية تسمح لبضعة قضاة مُعيّنين وليسوا مُنتخبين (يتولون مناصبهم طوال عمرهم) بأن يشيروا على سلطات الحكم بما يمكنها عمله وفق مقتضيات الشرعية ؟ والثانى ، كيف يتوافق هذا النوع من السلطة النابع من نظام المؤسسات مع حكم الأغلبية الذى يرتكز عليه نظام سياسى ديموقراطى ؟ والجواب على الجزء الأول من السؤال يتضمنه تناولنا لوجهة النظر الأمريكية حول طبيعة الحكم .

إنشاء النظام القضائى الفيدرالى

آمن الآباء المؤسسون الذين كتبوا إعلان استقلال الولايات المتحدة عام ١٧٧٦ والدستور عام ١٧٨٩ بأن حقوق الشعب سبقت وجود الحكومات ؛ لذلك أكدوا فى الإعلان أن الناس يولدون متمتعين بحقوق يجب أن تعمل الحكومة على حمايتها وتعزيزها ؛ فمثلاً يجب عليها تأمين الحماية المادية لصالح الناس وممتلكاتهم ، وهذا ما يفسر وجود القوانين الجنائية ووجود موظفين حكوميين لفرض تطبيقها .

لكن صانعى الدستور تساءلوا : إذا كانت الحكومة الجديدة تحمى الناس من بعضهم البعض ، فمن يحميهم من الحكومة ؟ من المحتمل أن تخطئ الحكومة ، ومن الممكن أن تكون استبدادية ، وربما تسيء استعمال ثقة الناس فيها ، وأن تحرمهم من حقوقهم . من أهم العناصر التى يتشكل منها الفكر السياسى الأمريكى الاقتناع باحتمال أن تكون جميع المؤسسات فاسدةً ، وباحتمال أن يكون كل السياسيين فاسدين ليس فقط بإغراء المال الملموس بل بالإغراء الأشد خطراً المتولد من الاعتقاد بالاستقامة الذاتية . من السهل أن ينقاد من هم فى السلطة إلى تصديق أن ما يريدون عمله هو بالتحديد الشيء الصحيح الواجب القيام به . هذا القول ينمو أكثر فى الدول الديموقراطية ؛ حيث يستطيع السياسيون طمأنة أنفسهم بأن انتخاب الشعب لهم خير برهان على ثقته بهم وباختيارهم لاختيار الحلول الصحيحة. لهذا السبب تساءل واضعو مواد الدستور : هل يُمكن تقوية الحكومة إلى الدرجة التى تكفى لحماية المواطنين دون أن تتحول هذه القوة إلى معقل لسلطة لا حدود لها ؟

جاء جوابهم : يجب تقييد هذه السلطة عن طريق تقسيم عناصرها ؛ لذلك قرروا إنشاء ثلاثة فروع منفصلة للحكم : الرئاسة ، والتشريع (الكونجرس) ، والقضاء . لا يحق للكونجرس إصدار أى قانون دون موافقة الرئيس الذى لا يحق له تشريع أى سياسة دون موافقة الكونجرس ، ويخضع كلاهما لمحاسبة السلطة القضائية التى تُقيِّم أعمالهما فى ضوء السلطات الممنوحة لكل منهما بموجب الدستور . السلطة القضائية هى المُفسِّر النهائى لمواد الدستور الذى هو البيان الأساسى لما يريده شعب ذو سيادة من حكومته ، وهى الموضح لحجم القيود المفروضة على سلطة الحكومة . إذا حاول

" الفرعان السياسيان " - الرئيس والكونجرس - تجاوز هذه الخطوط ، يمكن للمواطنين تحدّى أعمالهما وفق الأسس الدستورية من خلال نظام المحاكم ، عندئذٍ تتدخل السلطة القضائية ، وتقوم بإلغاء القوانين التى تتعارض نصوصها مع مواد الدستور .

كما قال أحد واضعى الدستور : لن تتمتع السلطة القضائية بقوة المال ولا بقوة السيف ؛ فهى لا تستطيع تأسيس جيش أو قوة شرطة لتطبيق قراراتها ، كما أنها لن تستطيع منع الموازنات المالية عن الفرعين الآخرين . كل ما تستطيع القيام به هو أن تبقى مستقلة سياسيًا وقادرة على حماية حقوق الشعب إلى الدرجة التى تجعل السياسيين والمواطنين - على حدٍّ سواء - ملتزمين بقراراتها .

إذا كان للسلطة القضائية أن تتكلم دون خوف أو تحيّز .. وإذا كان لها أن تكون مستقلة فعلاً ، فيجب أن تتواجد خارج نطاق سيطرة الفرعين الآخرين للحكم (الرئاسة والكونجرس) لذلك نص الدستور الأمريكى على إنشاء محكمة عُليا وأناط بالكونجرس مهمة إنشاء مستوى أدنى من المحاكم الفيدرالية ، ومنح رئيس البلاد حق تعيين قضاة هذه الهيئات القضائية كافة ، على أن يصادق على تعيينهم أغلبية أعضاء مجلس الشيوخ . أنشأ الكونجرس الأول السلطة القضائية الفيدرالية التى تتكون من محاكم الدعاوى الأساسية ومحاكم الاستئناف المتوسطة ، على أن تكون المحكمة العليا هى محكمة الاستئناف النهائية. يستمر القضاة الفيدراليون من كل المستويات فى مناصبهم طوال حياتهم (ولا يجوز من الناحية القانونية خفض راتب القاضى) . لذلك لا يخشى القضاة من عواقب أن يؤدى اتخاذهم لقرار غير شعبى إلى طردهم من الوظيفة . يحق للقاضى الفيدرالى أن يختار ترك العمل فى السلطة القضائية بهدف العمل فى مجال آخر، أو يقرر الاستقالة - مع أن ذلك أمر نادر - لكى يرشح نفسه لمنصب حكومى . من حق أى قاضٍ فى محكمة فيدرالية ذات مستوى أدنى أن يطمح فى الفوز بمنصب قاضٍ فى محكمة فيدرالية ذات مستوى أعلى ، من ناحية أخرى يستطيع أى قاضٍ أن يُصدر أحكامًا لا يراعى فيها غضبة السياسيين أو الشعب معتمدًا على أن وظيفته مضمونة مدى الحياة .

يبدو أن الجملة الأخيرة توحى بالتناقض ، أليس كذلك ؟! فمن جهة يتم تعيين القضاة الفيدراليين للتأكيد على أن إرادة الشعب هى العليا حسب ما هو منصوص

عليه فى الدستور ، ومن جهة أخرى فإن هذا التعيين الذى يستمر إلى مدى الحياة يوحى ضمنيًا بأن فى مقدور القضاة إصدار أحكام قد يعتبرها الشعب خاطئة أو تتناقض مع إرادته !! فإذا كان السياسيون ، على المستوى الرئاسى أو التشريعى ، هم الذين يختارون القضاة ؛ فهل يمكن أن لا تعكس قرارات القضاة ميولهم الفئوية بدلاً من أن تتبنى توجهات الأغلبية أو ما تنص عليه مواد الدستور ؟

يثير ذلك مسألة كيف تتم بالفعل عملية انتقاء القضاة ؟ تلك المسألة التى تحتويها إجابتنا على الجزء الثانى من السؤال الذى أثرناه من قبل .

عملية الانتقاء واستقلالية القضاء

يقوم الرئيس الأمريكى بتعيين القضاة لملء جميع الشواغر فى هيكل السلطة القضائية الفيدرالية بما فى ذلك قضاة المحكمة العليا ، ومن الطبيعى أن يميل الرؤساء إلى اختيار قضاة يُحتمل أن يتفقوا معهم فى الآراء ، لكن لما كانت مرتبتا المستوى الأدنى من المحاكم الفيدرالية (الدعاوى الأساسية و الاستئناف المتوسطة) تتمتعان بسلطة قضائية على مناطق جغرافية مُعيّنة . ولما كان أعضاء مجلس الشيوخ – عند تصديقهم على تعيين أحد القضاة – يتأثرون بما يفضله زملاؤهم (من الشيوخ) فيمن يعين فى المناطق الجغرافية التى تدخل ضمن دائرتهم الانتخابية ؛ لذلك درج الرؤساء على استشارة أعضاء مجلس الشيوخ الذين يمثلون منطقة ما قبل تعيين قضاة لها ، لكن ذلك لا يحدث عند تعيين قضاة المحكمة العليا ؛ لأن سلطتهم القضائية تشمل الوطن بأكمله .

كما أصبح من بين المتعارف عليه بين الرؤساء الذين تولّوا مسئولية الحكم فى أواخر القرن العشرين أن يأخذوا فى اعتبارهم عند تعيين قضاة المحكمة العليا عدة عوامل منها التوزيع الجغرافى والدين والعرق والجنس ، استناداً إلى النظرية التى تؤكد أن هذه العوامل تعزز مصداقية المحكمة العصرية .

يُقال إن مبدأ إشغال المنصب مدى الحياة الذى يتمتع به القضاة يُحِدُّ من نفوذ الرؤساء تجاه أعضاء المحكمة العليا . وإذا كان من الممكن تقييم وجهات النظر المحتملة

للقضاة المرشحين استناداً إلى القرارات التى سبق أن اتخذوها يوم كانوا سياسيين أو قضاة فى محاكم أدنى مرتبة ، فإنه لا يمكن التأكد بصورة حاسمة مما سوف يقررونه بعد تعيينهم فى المحكمة العليا . فمثلاً ، عندما عين الرئيس دوايت إيزنهاور إيرل وارن عام ١٩٥٣ رئيسًا لهذه المحكمة كان يعرف أنه عمل كمدعٍ عام سابق لولاية كاليفورنيا ، وأنه أشرف على عملية نقل المواطنين الأمريكيين من أصل يابانى من سكان تلك الولاية إلى معسكرات الاحتجاز خلال الحرب العالمية الثانية ، وأنه - بوصفه حاكماً لولاية سابق - أظهر صرامة شديدة ضد الجريمة والمجرمين ، ولكنه لم يكن يعرف عنه أنه بعد أن يتولى رئاسة تلك المحكمة سيصبح أحد العناصر التى ستصوغ حكمًا ضد التمييز العنصرى فى المدارس الحكومية باعتباره عملاً مخالفًا للدستور ، كما لم يكن أحد يعرف أن نفوذه الكبير سيدفعها (المحكمة) فى فترة الستينيات إلى الإصرار بأن تفسير الدستور يفرض تقديم حماية أكبر - مما هو متبع - للمتهمين أثناء تنقلهم عبر مستويات نظام المحاكم الجنائية . وعندما ألغت محكمة وارن التقليد المُتبع الذى كان يعطى وزنًا أكبر لأصوات مواطنى المناطق الريفية فى الانتخابات التشريعية من وزن أصوات نظرائهم بالمناطق الحضرية ، أفادت التقارير أن إيزنهاور غضب من هذا التحرك إلى الدرجة التى دفعته إلى التصريح بأنه لو كان يتوقع حدوث ذلك من وارن لما كان عيّنه مطلقًا قاضياً فى المحكمة العليا .

ومع أن الأسباب التى دفعت وارن لاتخاذ هذه القرارات تعود جزئيًا - بدون أدنى شك - إلى طبيعة شخصيته ، فإن التغيُّر الظاهرى فى معتقداته حيال فلسفة الحكم يعكس أيضًا ظاهرة واضحة فى الحياة المهنية القضائية لكثير من القضاة الذين عملوا فى المحكمة العليا .

فقد خدم قضاة عديدون فى مراكز مُنتخبة ؛ حيث جعلتهم ضرورة إرضاء الناخبين ورغبتهم فى إعادة ترشيح أنفسهم لشغل المناصب نفسها يُركِّزون كل اهتمامهم على الاعتبارات السياسية المحلية ، وهى الاعتبارات نفسها التى حاول واضعو مواد الدستور تجنبها من خلال جعل المناصب القضائية تدوم مدى الحياة ، كما أن هناك قضاةً فى المحكمة العليا شغلوا قبل ذلك منصب قاضٍ فى محاكم الولايات ؛ حيث لا يفرض عليهم الاستناد إلى الدستور الفيدرالى عند إصدار الأحكام ، أو شغلوا

منصب قاضٍ في محاكم فيدرالية أدنى مرتبة ؛ حيث كان باستطاعتهم الاطمئنان إلى أنهم إذا أخطأوا في تفسير مواد الدستور عند إصدار أحكامهم ، فإن المحكمة العليا سوف تُصحِّح هذه الأخطاء .

مثل هؤلاء القضاة عندما يتسلمون مناصبهم بالمحكمة العليا يتحررون من ضرورة الاهتمام بالأمزجة الشعبية ، و يدركون بسرعة بأنهم الحكام النهائيون للقانون الأساسي للدولة ، فليس هناك محكمة أعلى لتصحيح أخطائهم ، وأنهم يعكسون - في أحيان كثيرة – معاني جديدة لما تعنيه عبارات الدستور المدونة أو ما يجب عليها أن تفعله .

يلعب " شغل المنصب مدى الحياة " عنصراً مهمًا في استقلالية القضاء ؛ فمن المحتمل أن تتلاشى المسائل التي قد تدفع رئيسًا إلى تعيين أحد القضاة وليس غيره في المحكمة العليا وفق برنامجه السياسي الانتخابي بمرور العقود التي يمضيها القاضي في منصبه ، كما من المحتمل أن تبرز بمرور السنين أيضًا أمور لم يستطع التفكير أن يتكهن بها وقت تعيين القاضي كالنزاعات السياسية الأساسية مثلاً . وليس هناك طريقة فعالة تساعد الرئيس على التنبؤ بمدى توافر ملامح أي من هاتين الظاهرتين مُسبقًا . عندما عين الرئيس ريتشارد نيكسون وارن برجر قاضي المحكمة الفيدرالية ذات المرتبة الأدنى رئيسًا للمحكمة العليا عام ١٩٦٩ ، فلم تكن قضية المساواة بين الجنسين موجودة في ملفاتها ، ولم تتوفر للرئيس وسيلة للتكهن بأن هذه المسألة سوف تصبح قضية رئيسية لهذه المحكمة خلال فترة السبعينيات ، كما لم يكن في وسع نيكسون اختيار قاضٍ له رأي آخر بخصوص هذه المسألة .

القضاة مواطنون مثلهم مثل أي مواطن آخر في مجتمع حر ، هم مثلنا يعكسون بالضرورة المعتقدات التي كانت سائدة عند تنشئتهم . في الوقت نفسه هم أعضاء مجتمع تتطور فيه القيم باستمرار كما تتطور في جميع المجتمعات ويتعرَّض لتغيُّرات تكنولوجية تثير فيه مشاكل قانونية جديدة . يتحدث القضاة مع أناس من خارج المحكمة ، ويطالعون الصحف ، ويشاهدون برامج التلفزيون ، ويعرفون من ثم ما هي الأمور التي أصبحت مهمة بالنسبة للمجتمع حتى إنها قفزت إلى أعلى جدول أعمال الكونجرس والرئيس ومجالس الولايات التشريعية ؛ لذلك عندما يحاول القضاة – وهم ينظرون قضايا

معينة – تطبيق جمل دستورية كُتبت عـام ١٧٨٧ مثل " التجارة بين الولايات المتعددة " أو " أصـول الإجراءات القانونية "، فإنهم لا يمكنهم إلاّ أن يقرأوها وهم على وعى تام بما تعنيه كلمة " تجارة " بالنسبة للمجتمع فى وقت نظر القضية ، أو ما هو نوع " الإجراءات القانونية " التى يعتبرها المجتمع كافية فى الوقت الحاضر .

بالرغم من أنهم محصنون ضد النزوات العابرة التى يمر بها المجتمع ومحميون من مؤثرات الطموح الإنسانى ، فإن القضاة نادراً ما يعيشون فى برجٍ عاجىٍّ بعيداً عن مجتمعهم ، كما أنهم لا يتوصلون إلى أحكامهم من فراغ ؛ لأن استقلاليتهم لا تعنى ضمناً الانفصال الكامل عن الإرادة الشعبية ورغبات الأغلبية حتى ولو كانت هذه الاستقلالية تعنى وجود درجة معيّنة من البعد عن هذه وتلك .

إلى جانب ذلك يتضمن النظام القضائى الأمريكى طريقتين إضافيتين للحد من نفوذ السلطة القضائية : الأولى ، ففى حين يتمتع القضاة الفيدراليون عموماً بمنصبهم مدى الحياة اعتماداً على سلوكهم الجيد طوال فترة خدمتهم السابقة ، فإن أى عمل إجرامى أو غير مقبول لسبب ما من جانب أى واحد منهم يعطى الحق للكونجرس أن يعقد محاكمة لمحاكمته قد يؤدى قراراها إلى طرده من منصبه . الثانية ، يملك الكونجرس من خلال التشريع إلغاء الصلاحية القانونية التى تتمتع بها السلطة القضائية الاستثنائية للمحكمة العليا ؛ مما يعنى ، مثلاً، أنه يستطيع أن يقرر عدم جواز نظر المحكمة العليا فى الدعاوى المستأنفة الواردة إليها من محاكم أدنى مرتبة بالنسبة لقضايا تتعلق بدعاوى التمييز الدينى أو العرقى .

وبينما قام الكونجرس بطرد عدد من قضاة المحاكم الأدنى مرتبة من المحكمة العليا ، فإنه لم يطرد أيًّا من القضاة الذين تولوا رئاستها رغم أن العديد من كبار المشرعين انتقدوا بعنف العديد من قراراتها ، ونادراً ما استخدم سلطته للحد من صلاحية تناولها للدعاوى الاستئناف الوارة إليها من محاكم أدنى مرتبة . ويرجع سبب امتناع الكونجرس عن الإقدام على ذلك فى المقام الأول إلى أسلوب تنفيذ المحكمة العليا لواجباتها .

المحكمة العليا وصلاحية تفسير الدستور

كُتب الدستور فى لحظة من تاريخ الولايات المتحدة ساد فيها الافتراض بأن الحكومة الفيدرالية ستكون لها سلطة محدودة جداً ، كيف ؟ بعد انطلاق الثورة الأمريكية عام ١٧٧٦ أعلنت المستعمرات البريطانية السابقة الثلاث العشرة التى وحدت صفوفها لتشكيل الاتحاد استقلالها كولايات تملك كل صلاحيات الحكم . اقتنعت هذه الولايات بعد انتهاء حرب الاستقلال بضرورة أن يكون هناك إشراف موحد على الشئون الخارجية وبضرورة توحيد المعايير التجارية على مستوى الاتحاد ، وفى الوقت نفسه اعتبرت أن الحكومة الوطنية التى أنشأتها للقيام بمثل هذه الوظائف لن يكون لها أهمية رئيسية فى حياة المواطنين اليومية ؛ لذلك تقرر أن تحتفظ الولايات بسيطرتها على شئون الحياة اليومية فى مجالات مثل : السلامة العامة ، والتربية ، والخدمات الاجتماعية ، والصحة ، والتجارة المحلية .

لذلك عبر الدستور عن السلطات التى يمنحها الشعب للحكومة بعبارات فضفاضة ؛ فمثلاً : تنص إحدى مواده على منح الكونجرس سلطة تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية و " بين الولايات المتعددة " . فى القرن الثامن عشر عندما كان الجزء الأكبر من التجارة محليًا ، فسرت عبارة " بين الولايات المتعددة " بأنها تنصبُّ على التجارة التى كانت تعبر حدود الولايات " عمليًا " فى تلك الفترة . لكن مع قيام الثورة الصناعية فى القرن التاسع عشر والثورة التكنولوجية فى القرن العشرين وانتشار مفهوم العولمة فى أوائل القرن الحادى والعشرين ، أصبح المعنى نفسه أقل وضوحًا بكثير ، لماذا ؟ أولاً ، لأن معظم السلع المعروضة للبيع فى متاجر أية ولاية تُنتج اليوم فى ولايات أخرى (أو فى دول أخرى) . وثانيًا ، لأن الشعب الأمريكى أصبح يعتمد فى حصوله على احتياجاته الأساسية على التجارة بين الولايات كما يعتمد على التجارة الأجنبية . الأهم من ذلك أن الشركات المنتجة التى أصبحت قومية (أو دولية) أكثر منها محلية ، تتمتع بحق نقل إنتاجها إلى أى مكان إذا حاولت الولايات " فرديًا " فرض تطبيق أنظمة قد تراها هذه الشركات معوقة انطلاقًا من حقها (الولايات) فى تأمين السلامة

العامة وضمان رفاه الناس ، فى هذه الحالة من يحمى المستهلكين من المنتجات الرديئة أو غير الصحية ؟

كانت الإجابة من المحكمة العليا ، وذلك عندما قام قضاتها ابتداءً من ثلاثينيات القرن المنصرم بتفسير عبارة " تنظيم التجارة بين الولايات " بأنها تعنى أحقية الحكومة الفيدرالية فى تنظيم تجارة السلع التى تتضمن مكونات تنتجها ولايات أخرى مهما بلغ صغر هذا المكون أو بعدت هذه الولاية ، خاصة إذا تعلق الأمر برفاهية الشعب أكثر من تعلقه بالتجارة فى حد ذاتها ، وكانت النتيجة مثلاً :

– أصبح من حق الحكومة الفيدرالية مراقبة الظروف الصحية فى أى مصنع طالما اجتازت أو سوف تجتاز أى مواد أولية يستخدمها أو أية سلع يقوم بإنتاجها حدود ولاية ما أو عدة ولايات .

– أصبحت أجور العاملين وساعات عملهم فى المصانع والمتاجر تخضع لإشراف التنظيم الفيدرالى ؛ لأن منتجهم ظاهريًّا سوف يُباع فى ولايات أخرى .

– لا يمكن تسويق الأغذية والأدوية فى الولايات المتحدة ما لم توافق عليها الحكومة الفيدرالية ؛ لأنها ظاهريًّا أيضًا سوف تجتاز حدود الولايات .

فى حقيقة الأمر ، ومن خلال تفسير العبارة الغامضة لعبارة " تنظيم التجارة بين الولايات " بطريقة واسعة إلى هذا الحد ، قامت المحكمة العليا بصنع السياسة القومية ، وساعدت فى إنشاء شكل معين من دولة الرفاهية الشعبية ؛ حيث تتحمل الحكومة مسئولية رئيسية فيما يتعلق بضمان صحة المواطنين وسلامتهم ورفاهيتهم .

قامت المحكمة العليا بطريقة مماثلة بتوسيع معانى نصوص أخرى تضمنها الدستور ؛ فعلى مر القرون قامت بتفسير الأوامر الدستورية لكى تتناسب مع حاجات المجتمع وفق رؤيتها لهذه الحاجات وضمن إطار تفسيرى ظلَّ مراعيًا للتقاليد الدستورية للولايات المتحدة . هذا التوسيع أدى إلى نتيجة مزدوجة :

فى جانب منها : حيث إن تفسير الدستور حدث بمعرفة المحكمة العليا وبأسلوب متطور ، لكنه يحترم التقاليد ، لم يجد المواطنون ضرورة كبرى لتعديله (الدستور نفسه) .

يشتمل الدستور اليوم على ٢٧ تعديلاً وضع العشرة الأولى منها الكونجرس الأول ، لو نظرنا إلى الاختلاف الكبير الذى كان قائمًا بين الولايات المتحدة فى نهاية القرن الثامن عشر والخلافات التى قد تنشأ فى وقتنا الحاضر بعين الاعتبار ، فسنكتشف أن عدد تلك التعديلات قليل للغاية .

فى جانبها الثانى : حيث إن مجموع الناخبين راضون عن النتائج التى تترتب على تفسيرات المحكمة العليا ، كسبت المحكمة تدريجيًا هالة من الاحترام ؛ لذلك يفترض الناس ضمنًا - كما بينته الطريقة التى قبلت بها البلاد إعلان المحكمة عن المنتصر فى الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ - أن المحكمة قادرة على تفسير أوامر الدستور بصورة لا تستطيعها هيئة أخرى . فى كل مرة يُشرِّع فيها الرئيس أو الكونجرس قانونًا فإن الافتراض المنطقى للأمور يقول إن هاتين الهيئتين المطلعتين على أحكام الدستور تعتقدان أن القانون الذى تمت المصادقة عليه يتماشى مع أحكام الدستور . لكن فى حالة ما إذا لم توافق المحكمة العليا عليه وقامت بإلغائه لكونه ينتهك حدود سلطة الحكومة التى حددها الدستور ، يصبح لاغيًا وباطلاً . وبما أن قضاة المحكمة ينشرون النقاط القانونية التى تشرح الأسباب التى دفعتهم إلى تبنى هذه الآراء يحق للمجالس التشريعية أحيانًا مراجعة القوانين الملغية فى محاولة منها لجعلها متطابقة مع قرار المحكمة . أما حق المراجعة الرئيسى الذى يمتلكه الناخبون ، وهو فى هذه الحالة " تعديل الدستور " ، فلا يحدث - كما رأينا - كثيرًا ؛ لأن الناس تثق بالمحكمة العليا التى تحرص دائمًا على حماية الحقوق الفردية .

النظام القضائى الفيدرالى وحقوق الإنسان

توحى إجراءات العدالة التى يتوخاها النظام الجنائى وغيرها من الإجراءات التى يحرص عليها النظام الديموقراطى بأنه عدو لحقوق الإنسان : مثل حرية التعبير وحرية الصحافة والمعتقد الدينى والحماية ضد التوقيف الاعتباطى من جانب الأجهزة الأمنية والحق فى الحصول على إجراءات عادلة ضمن نظام المحاكمة الجنائى التى ينظمها دستور الولايات المتحدة ودساتير العديد من الدول الأخرى . فى بعض المجتمعات إذا

كانت الأغلبية تؤمن بفكرة معيّنة بشدة فلن ترحّب بسماع الرأى المعارض لها ، وربما تميل إلى كبته ، وذلك على الرغم من أن رفاهية المجتمع تتأثر بالآراء التى يتداولها الناس جميعًا ، فمثلاً إذا كان معظم السكان فى بلد ما يؤمنون بالقدر نفسه بدين معين ، فمن الطبيعى أن لا تحظى أديان أخرى تُبدى تحديًا له بمقدار شعبيته نفسه ؛ لأنها تبدو للآخرين كأفكار غير مرغوب فيها .

كما رأينا يمثل الفرد وحقوقه نقطة الانطلاق التى يرتكز عليها النظام السياسى الأمريكى ؛ لذلك وضع الدستور حدودًا لنفوذ الحكومة ، كما وضع حدودًا لسيطرة الأغلبية على الفرد .. من خلال الاعتراف بهذه الحقوق وضع الدستور حدودًا لمجالات الحياة التى لا بد أن يُترك الفرد حرًا للقيام بها بالكيفية التى يراها مناسبة له سواء وافق على رأى الأغلبية أو اختلف معها ، خاصة ما يتعلق بحقه فى ممارسة العبادة وفق ما يراه ملائمًا . تساءل واضعو الدستور : ماذا يحدث عندما يتعارض ما يراه الشخص حقًا من حقوقه مع إرادة الأغلبية ؟ هل يمكن أن نثق فى قدرة الأغلبية على تجاهل أحاسيسها القوية واحترامها لمبدأ حقوق الفرد ؟ أقر الآباء بأنه من السذاجة أن تترك حشماية الحقوق الفردية بين أيدى الأغلبية أو الهيئات الحكومية التى تنتخبها (الأغلبية) دون رقابة ، واتفقوا على إنشاء نظام قضائى مستقل يقوم بهذه المهمة دون أن يخشى التمسك بحماية حقوق الإنسان بغضٍ النظر عن شدة اعتراض الأغلبية على هذه الحقوق .

لذلك تحملت المحاكم الفيدرالية مسئوليتها باعتبارها حاميةً لحقوق الإنسان ، أو كما يشار إليها فى الولايات المتحدة بالحريات المدنية والحقوق المدنية ، بجدية عظيمة مما ساعدها على توسيع نطاقها إلى المدى الذى لم يكن فى مقدور واضعى الدستور التكهن به . وبالرغم من أن كلمة " خصوصية " لم يرد ذكرها فى نصوص الدستور ، فإن المحكمة العليا استنبطت " نية الدستور حماية الخصوصية " فى مواد تنص على : الضمان ضد عمليات التفتيش غير المعقولة وضمان حرية الاتصالات مما جعلها تفسر حرية التعبير ليس باعتبار أنها تشمل التلفزيون والإنترنت فقط ، بل أيضًا تتضمن أشكالاً غير ناطقة من الاتصالات كالتعبير الفنى وارتداء الرموز الحزبية .

التزم النظام القضائى فى اعترافه ودعمه لحقوق الشعب بأوامر الدستور - دون اعتبار للرغبات الشعبية - بطريقة لا تستطيع معها المحاكم الأقل استقلالية أن تتجاهل هذه الحقوق ، وأعلن فى الوقت نفسه عن هويته بوصفه مؤسسة تُشكل جزءًا من مفهوم التعاون المتبادل فى الحياة السياسية ؛ لذلك ترى غالبية المشرعين أن محكمة إيرل وارن عندما صادقت عام ١٩٥٤ بالإجماع على أن التمييز العرقى فى المدارس ينتهك ضمانة الدستور للحماية المتساوية لكل أفراد الشعب ، اعترفت وشجعت بصورة ضمنية حركة الحقوق المدنية التى كانت فى بدايتها آنذاك . واستنبطت المحكمة فيما بعد " أنها لا تستطيع تفسير الدستور على أنه يُحرِّم التمييز العرقى الخاص " ، وعندما حاولت بعض القوى تحدى التشريعات الجديدة التى أصدرها الكونجرس تأييدًا لهذا الاستنباط ، أيدت المحكمة العليا الهيئة التشريعية فى قراراتها كافة .

عندما أقرت المحكمة برئاسة وارن برجر - للمرة الأولى - أن مبدأ المساواة بين الجنسين من ضمن اهتمامات الدستور ، اعترفت ضمنًا بالوضع المتغير للنساء ، وأكدت للحركة النسائية الناشئة أن مطالبها سوف تُؤخذ بجدية من قِبَل سلطة واحدة على الأقل من السلطات الحكومية .

أكدت المحكمة العليا بممارستها هذه أنه بإمكان من لا شعبية لهم والمختلفين والذين يتحدّون النظام القائم ، طلب عقد جلسة استماع كاملة فى حالة ما إذا أصرّوا على أن حقوقهم قد انتهكت .

وهذا ما يفسر - ضمن أشياء أخرى - مبررات تعيين القضاة فى مناصبهم مدى الحياة ، ومن الجائز أن يُعارض بعض المواطنين قرارات تتوصل إليها المحكمة العليا ، ولكن - كما شاهدنا فيما يتعلق بالانتخابات الرئاسية التى أشرنا إليها - يُطمئن استقلال النظام القضائى الناخبين أن المحكمة سوف تستند دائمًا فى اتخاذ قراراتها إلى القانون وليس إلى سياسات فئوية ، وسوف تتبنى المبادئ الديموقراطية وليس الانفعالات اللحظية .

يبقى أن نقول فى نهاية الأمر : إن دور النظام القضائى المستقل يعتبر هو التطبيق الأكثر إيضاحًا للمعتقد الأمريكى القائل بأن حكم الأغلبية هو فقط أحد مظاهر

الديموقراطية الحقيقية ، التى تتضمن أيضًا حماية حقوق الفرد ، تلك الحماية التى هى المهمة الأساسية للقضاء الفيدرالى .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- Henry J. Abraham , The Judiciary : The Supreme Court in the Government Process (1.th ed., New York University Press , 1996)

- Vincent Blasi, ed., The Burger Court (Yale University Press 1983)

- Peter H. Irons, People's History of the Suprem Court (Viking, 1999)

- Anthony Lewis , Gideon's Trumpet (Vitage Books, 1999)

- Robert G. McCloskey< The American Suprem Court (2nd ed., University of Chicago Press, 1994)

- David M. O' Brien, Storm Center : the Suprem Court in American Politics (5th ed., W.W. Norton, 2... , 4th ed., ppk., W.W. Norton , 1996)

الدراسة السادسة

سلطات الرئاسة

بقلم : ريتشارد إم . بيوس(*)

" تحتاج الرئاسة الأمريكية لما هو أكثر من البيانات المدوية التى تصدرها الصفوف الخلفية للمعركة ، إنها تحتاج من الرئيس أن يضع نفسه فى خضم المعركة مؤكدًا اهتمامه اللا متناهى بمصير الشعب الذى يتولى قيادته .."

الرئيس الراحل : جون إف. كيندى

لا يصحُّ أن نصف الرئاسة الأمريكية بأنها أقوى مركز للقيادة التنفيذية فى العالم ونصمت ؛ لأنها تعتبر لأسباب متعددة أكثر المراكز خضوعًا للقيود على مستوى العالم ؛ فإذا كان الرئيس يملك سلطات رسمية واسعة ، فإنه - وبسبب الضغوط والتوازنات الدستورية والقيود القانونية - يعتبر رئيسًا مقيد اليدين . لهذا قال الرئيس هارى ترومان فى إحدى المرات " تنحصر معظم سلطات الرئيس فى قدرته على إقناع الناس بما يجب عليهم القيام به دون أن يطلب هو منهم ذلك " ؛ لذلك ترتبط الحدود القصوى لسلطة الرئاسة - فى كثير من الأحيان - بالقدرة على الإقناع وليس بسلطة إصدار الأوامر.

(*) ريتشارد إم . بيوس : يعمل أستاذًا للدراسات الأمريكية بجامعة أدولف وايفى أوكس ، ويرأس قسم العلوم السياسية بجامعة برنارد ، كما يشغل وظيفة أستاذ بكلية الدراسات العليا للفنون والعلوم الاجتماعية بجامعة كولومبيا فى مدينة نيويورك .

إنشاء الرئاسة

تفصل المادة الثانية من الدستور السلطات الدستورية للسلطة التنفيذية للحكومة ؛ حيث تنص على اختيار رئيس واحد ، وتحدد اختياره عن طريق (الهيئة الانتخابية)، وتحدد فترة رئاسته بأربع سنوات .

يُصدم قارئ هذه المادة بالاهتمام الكبير الذى توليه سطورها لآلية الانتخابات الرئاسية ، مقارنة بالاهتمام المحدود الذى توليه لسلطات الرئيس بعد توليه منصبه ؛ فبرغم أن هذه المادة منحت الرئيس " السلطة التنفيذية للولايات المتحدة " ، فإنها لم تذكر شيئًا محدداً حول كيفية إصدار الأوامر إلى رؤساء الإدارات (الوزراء) والوكالات الفيدرالية المختلفة أو حول مراقبة هذه الإدارات الحكومية أو عزل الموظفين من مناصبهم ، وبرغم أنه يحق للرئيس إبرام المعاهدات بعد استشارة وموافقة مجلس الشيوخ ؛ فهى لا تذكر شيئًا حول سلطة إلغائها . ومع أن الرئيس هو أيضًا القائد العام للقوات العسكرية ، فليس هناك تحديد لسلطاته تجاه هذه القوات أو علاقاته بهيئة الضباط النظاميين ، ورغم أنه يحق للرئيس دعوة الكونجرس للانعقاد فى جلسة خاصة ، فإن من واجبه إعلام هذه الهيئة بحال الاتحاد ، وأن يقدم لها توصياته فى هذا الخصوص . وإذا كان من حق الرئيس استعمال حق النقض (الفيتو) حيال القوانين التى يصدرها الكونجرس ، فلا تذكر هذه المادة أى شىء حول سلطته فى إصدار تشريعات لها قوة القانون .

لم تكن هذه الإغفالات دون قصد . كان واضعو الدستور أصحاب أعمال عمليين ذوى خبرة طويلة فى حكم المستعمرات والولايات ، وحاز الكثير منهم خبرة فى الميدان العسكرى وحنكة فى العمل الدبلوماسى ؛ لذلك حرصوا على أن تأتى هذه المادة التى تتعلق بالسلطات الرئاسية قصيرة وغامضة حتى يضمنوا مصادقة المجالس التشريعية للولايات – التى كانت ترتاب فى كل ما يتعلق بالسلطة التنفيذية – على الدستور . وفى الوقت نفسه لم يحددوا إطار السلطة التنفيذية بالكامل ، كما لم يفصلوا مسئولياتها بالكامل ، وبدلاً من ذلك تركوا العديد من المسائل للأجيال القادمة لكى تقر فيها رأيها .

ترتب على ذلك توافر " لغة دستورية " يمكن تفسيرها وفق طريقتين : فمن المحتمل أن تكون السلطة التنفيذية إما محدودة مقيدة ومراقبة ومتوازنة ، وإما أن تكون أداة لبناء اقتصاد قوى تديره الحكومة المركزية ، وسدًا منيعًا ضد الأخطار التى تفرضها القوى الأجنبية التى قد تتدخل فى شئون الدولة الجديدة .

الترشيح والانتخاب

ترتبط الطريقة التى يتم بموجبها ترشيح الرؤساء ، ومن ثم انتخابهم بدرجة كبيرة بالطبيعة الغامضة التى تحدد سلطاتهم . افترض واضعو الدستور فى أول الأمر أن الهيئة الانتخابية التى تُنشأ كل أربع سنوات لانتقاء رئيس – وتضم ممثلين عن جميع الولايات وتسيطر عليها الولايات الكبيرة – قد " ترشح " خمسة مرشحين يتولى مجلس النواب الاختيار النهائى من بينهم . بدلاً من ذلك تمكنت الأحزاب السياسية فى أوائل القرن التاسع عشر من دفع الهيئات الانتخابية إلى مساندة مرشحيها ، وبذلك أوجدت النظام الحالى الذى تسيطر عليه (الأحزاب) . تخلت مجالس الولايات التشريعية فى عام ١٨٣٠ " لشعب الولايات " عن سلطة اختيار أعضاء الهيئات الانتخابية التى تتولى اختيار الرئيس ؛ مما وضع عملية انتخاب الرئيس بين يدى القاعدة الشعبية .

يتضمن نظام الترشيح الذى تتبناه الأحزاب الرئيسية فى المرحلة الراهنة إجراء منافسات فى كل ولاية (تعرف بالترشيحات التمهيدية أو المؤتمرات الحزبية) لاختيار مندوبين يمثلون الحزب فى مؤتمره القومى الذى يقوم باختيار مرشحه للانتخابات الرئاسية . على الفائزين فى المؤتمرات الحزبية أن يظهروا مهاراتهم فى جمع الأموال وإنتاج برامج دعائية إذاعية وتليفزيونية قادرة على التأثير فى مجموع الناخبين . هذه المهارات (توفير الأموال وتنظيم الحملات الإعلامية) حصرت مجال اختيار مرشح الحزب على مستوى مؤتمره القومى ؛ بحيث ينتهى إلى المفاضلة بين مجموعة صغيرة من السياسيين المحترفين الذين شغل معظمهم مناصب كحكام ولايات أو نواب حكام أو أعضاء مجلس شيوخ .

فتحت المشاكل التى شهدتها الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ التى فاز فيها جورج دبليو. بوش الابن على آل جور استناداً إلى أصوات الهيئة الانتخابية ، رغم أن جور حصل على ما يزيد عن نصف مليون صوت أكثر مما حصل عليه بوش فى الانتخابات الشعبية ، فقد فُتحت الأبواب لجدل واسع لم يحسم بعد حول ما إذا كانت الهيئة الانتخابية ما زالت تشكل آلية ملائمة فى العصر الحديث أو لا . يجب أن ننظر إلى حملة الانتخابات الرئاسية العامة باعتبار أنها حملة لتأمين أغلبية على مستوى الـ ٥٠ ولاية + مقاطعة كولومبيا أو واشنطن العاصمة بغرض كسب أصوات الهيئة الانتخابية لهذه الولايات . تكمن ميزة هذا النظام فى أمرين : الأول أن إدارة المنافسات الحزبية المنفصلة وشعارها " الفائز يأخذ كل شىء " تُشدد على الطبيعة الفيدرالية للاتحاد ، وتُجبر المرشحين على أن تعكس برامجهم الانتخابية مصلحة البلاد ككل وليس مصلحة الكتل السكانية ذات الكثافة الانتخابية فقط ، والثانى أنه فى حالة ما إذا تمخضت المنافسة عن نتائج متعادلة تقريبًا يتم إعادة إحصاء عدد أصوات الهيئات الانتخابية فى الولايات التى تقاربت فيها النتائج فقط وليس على مستوى أعداد الأصوات عبر البلاد كلها ، وهذا ما حدث عام ٢٠٠٠ عندما حسم إعادة العد على مستوى ولاية فلوريدا وليس على مستوى البلاد كلها موضع الخلاف . أما عيب الهيئة الانتخابية فيعكسه تمثيل الولايات الصغيرة ، لأسباب تاريخية ، بعدد أكبر من أعضاء الهيئة الانتخابية مما يعطى الناخبين فيها ثقلاً أكبر من ولايات كبيرة فى ميدان المنافسات الحزبية ، وبالرغم من ذلك فإن المرشحين يركزون جل اهتمامهم تقريبًا على الولايات الاثنتى عشرة الكبيرة ، وبالأخص تلك التى تعكس تفوقهم أو إخفاقهم بشكل ملحوظ ؛ لأن كلاً منها تمنح أصواتها لمرشح واحد فقط .

آخر المشاكل التى يعكسها استخدام نظام الهيئة الانتخابية تتمثل فى أنه قد ينكشف عن عدم فوز أى مرشح بأغلبية أصوات الهيئة الانتخابية ، وفى هذه الحالة تنتقل حلبة المنافسة إلى مجلس النواب ؛ حيث تمنح الولايات أصواتها ككتلة واحدة من خلال ممثليها فى الكونجرس للمرشح الذى تختاره . حصل ذلك عام ١٨٠٠ وعام ١٨٢٤، وكاد أن يتكرر عام ١٨٧٦ . من الممكن أيضًا أن يهزم مرشح كسب الأغلبية فى الانتخابات الشعبية على مستوى الهيئة الانتخابية ، حدث ذلك عامى فى ١٨٧٦ و ١٨٨٨ وعام ٢٠٠٠ ! .

الفصل الجزئى بين السلطات

اقتنع واضعو الدستور بضرورة الفصل " الجزئى " وليس " الكلى " بين سلطات فروع الحكومة الفيدرالية ؛ لذلك ميزوا - فى ضوء النظريات السياسية التى وضعها كل من الفرنسى دى مونتسكيو والإنجليزى جون لوك - بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ، وأنشأوا ثلاث مؤسسات منفصلة لممارسة كل منها ، ولأجل المحافظة على التوازن فيما بينها قرروا السماح ببعض التداخل فى وظائف كل منها .

من هنا يُلاحظ أن كل مؤسسة تمارس فعليًا بعضًا من وظائف المؤسسات الأخرى إلى جانب قيامها بوظائفها الأساسية ، وهكذا قد يستخدم الرئيس سلطة العفو (وهى وظيفة تخص السلطة القضائية) ، وقد يوصى المجلس التشريعى باتخاذ اجراءات معينة (وهى وظيفة يتمتع بها المجلس التشريعى) ، وقد يمارس مجلس الشيوخ حقه فى تعيين كبار الموظفين (وهى من ممارسات السلطة التنفيذية) ، ويمكن أن يمارس الكونجرس سلطة عزل كبار الموظفين بعد محاكمات إدانتهم (وهى وظيفة السلطة القضائية) . فى الوقت نفسه تستطيع المحاكم اتخاذ قرارات تتمتع بسلطة التطبيق العام (وهى وظيفة تخص السلطة التشريعية) ، كما تستطيع إصدار أوامر (كأوامر الامتثال) تطلب من موظفى السلطة التنفيذية تنفيذ أعمال محددة .

يظهر تأثير الفصل الجزئى بين السلطات بشكل واضح فى الكثير من مجالات عمل الحكومة القومية ، فإذا كان من حق الرئيس المشاركة فى عمل مؤسسات أخرى فإن عليه أن يقبل بمشاركة السلطة التشريعية له فى أمور تُعتبر من إطلاقات السلطة التنفيذية (كالاستعدادات العسكرية ، والتنقلات الدبلوماسية ، وصنع السياسات المحلية ، وتخصيص موارد الموازنة) ؛ لذلك لا يعد الدستور الأمريكى المخطط الأول لعمل الحكومة ، بل ينظر إليه باعتباره " موزعًا للسلطات بدقة " أكثر من كونه " داعيًا للصراع " حول من سيكون له امتياز صنع السياسة الأمريكية ، على حد قول العالم السياسى إدوارد كوروين من جامعة برينستون .

الضوابط والتوازنات

هكذا نلاحظ أن الرئاسة تعمل ضمن نظام من " الضوابط والتوازنات " تم تصميمه لكى يتيح لكل مؤسسة وطنية القدرة على الحد من سلطة المؤسسات الأخرى ؛ فمن حق الرئيس مثلاً أن ينقض قوانين أصدرها الكونجرس ، إما استناداً إلى أسس دستورية وإما سياسية ، ولا يمكن إلغاء هذا النقض دون موافقة ثلثى أصوات أعضاء مجلسى النواب والشيوخ . هذا الحق لا يُعطى للرئيس سلطة تقييد صلاحيات الكونجرس فحسب ، بل يُمكِّنه أيضًا من استباق الأحداث بالتهديد بنقض مشروع قانون يدرس المجلس إصداره لأجل تحقيق التوازن بين مصالح الكونجرس التشريعية (خاصة إذا كان لحزب المعارضة أغلبية داخله) وبين أولويات أجندته بوصفه رئيسًا للبلاد . فى هذه الحالة يصبح من واجب الكونجرس أن يأخذ مصالح الرئاسة فى الحسبان قبل التصديق على إجراء قانونى قد يفتح الباب أمام الرئيس لممارسة حق النقض . يمارس الرئيس صلاحياته حيال المحاكم الفيدرالية استناداً إلى حقه فى تعيين قضاتها الجدد وقضاة المحكمة العليا ، ويتمحور التأثير التراكمى لسلطة التعيين هذه حول الرغبة فى أن يأخذ الكثير من القضاة الفيدراليين – الذين يتزايد عددهم – بعين الاعتبار تفسيرات الرئيس للقانون الدستورى والقانون التشريعى كلما كان ذلك ممكنًا .

كذلك تقيد الضوابط والتوازنات الامتيازات الرئاسية ؛ فمثلاً يجب أن يتطابق أى أمر تنفيذى رئاسى مع صريح القانون وإلاّ لن تأمر المحاكم الفيدرالية بتطبيقه ، ويجب أن توافق الأغلبية فى مجلس الشيوخ على كبار الموظفين الذين ترشحهم الرئاسة لشغل المناصب العليا ، كما تخضع سلطة الرئاسة فى عقد معاهدات لـ " مشورة وموافقة " ثلثى أعضاء مجلس الشيوخ . فى الوقت نفسه يخضع أى أمر تنفيذى رئاسى أو أى اتفاق تنفيذى مع دولة أخرى لسلطة مراجعة المحكمة الفيدرالية القضائية التى تملك حق إبطال الأمر أو إلغاء الاتفاق على أساس أنه مخالف للدستور .

الاتهام الجنائى والعزل

أهم الضوابط التى يحتاج إليها المنصب الرئاسى ترتبط بالحاجة إلى اتخاذ " الاحتياطات الإضافية " ضد اتهامه جنائيًا أو عزله بسبب اتهامه فى جرائم أو جنح كبيرة . وفق المصطلح القانونى الذى أفرزته الممارسات البريطانية المستندة إلى تعليقات حول قانون إنجلترا بقلم اللورد بلاكستون ، يقصد بالجريمة الكبرى جريمة ضد الدولة كالخيانة العظمى ، أما الجنحة الكبرى فيقصد بها قبول رشوة هائلة أو سوء إدارة بالغ الأثر . فى حين لا يعترف النظام الدستورى الأمريكي بإمكانية عزل الرئيس إذا فقد ثقة المجلس التشريعى (كما تتبنى العديد من الأنظمة البرلمانية عندما يصوت البرلمان بسحب الثقة من الرئيس) يمكن توجيه الاتهام الجنائى إليه (يماثل توجيه التهمة إليه) إذا صوت على ذلك غالبية أعضاء مجلس النواب . يترتب على هذا الاتهام عقد محاكمة للرئيس أمام مجلس الشيوخ برئاسة رئيس المحكمة العليا ، وغالبًا ما يصدر حكمها بعزله من منصبه ، ومن المحتمل أن يصدر الحكم بمحاكمته أمام محكمة قضائية بغض النظر عما إذا كان قد أدين أو برأه المجلس .

أثبتت التجارب أن واضعى الدستور كانوا على حق عندما افترضوا أنهم إذا جعلوا الاتهام الجنائى للرئيس صعب المنال فقد لا يتم اللجوء إليه إلاّ فى حالات نادرة ؛ فقد واجه ثلاثة رؤساء فقط طوال التاريخ الأمريكى المحاكمات البرلمانية : أندرو جاكسون الذى حصل على البراءة بأغلبية صوت واحد عام ١٨٦٨ بعد اتهامه بانتهاك قانون ممارسة منصب الرئاسة الذى ينص على عدم أحقية الرئيس فى عزل أى وزير فى وزارته قبل أن يوافق مجلس الشيوخ على تعيين خلف له ، وريتشارد نيكسون الذى استقال عام ١٩٧٤ بعد أن أوصت اللجنة القضائية فى مجلس النواب بتوجيه التهمة إليه بسبب تستره على جرائم متصلة بسرقات أشرطة تسجيل متصلة بفضيحة ووترجيت ، وبيل كلينتون الذى برأه مجلس الشيوخ عام ١٩٩٩ من تهمة الكذب وعرقلة سير العدالة التى اتهمه بها مجلس النواب فى ضوء الشهادة التى أدلى بها أثناء نظر محكمة مدنية لدعوى كانت مقامة ضده .

السلطة الامتيازية

رغم أن السلطة الرئاسية تبدو مطوقة بالقيود الدستورية وبصعوبات العمل مع مؤسسات مناظرة لها ، فقد يستطيع الرئيس دائمًا إيجاد طريق للالتفاف حول هذه المصاعب جميعًا . يدعى الرؤساء فى بعض الأوقات امتلاكهم لسلطات امتيازية واسعة فى ضوء قراءتهم الشخصية للدستور ، تجعلهم مسلحين بالقدرة على اتخاذ قرارات أحادية الجانب لحل نزاعات سياسية خطيرة أو لإدارة أزمات خانقة . فيما بعد يقومون بتبرير أعمالهم أمام الكونجرس والشعب الأمريكى مدافعين عن الأمرين : قانونية ما قاموا به (حقهم فى ممارسة السلطة) ، ومشروعية هذه الأعمال (الحكمة التى تصبغ سياساتهم) .

يشهد التاريخ أن السلطة الامتيازية للرئيس فضّت – منذ قامت الدولة – نزاعات على جانب كبير من الأهمية ؛ فمثلاً أعلن جورج واشنطن من جانب واحد الحياد فيما يتعلق بالحرب البريطانية الفرنسية فى أوائل العقد التسعينى من القرن الثامن عشر رغم عدم وجود مادة دستورية صريحة تمنحه هذا الحق ، اشترى توماس جيفرسون مقاطعة لويزيانا من فرنسا عام ١٨٣٠ رغم عدم وجود نص دستورى يمنح الحكومة القومية سلطة شراء مقاطعات . أكد أندرو جاكسون سلطة الرئاسة فى عزل أعضاء فى وزارته فارضًا بذلك السيادة الرئاسية على مستوى الإدارات التابعة للسلطة التنفيذية رغم أن الدستور لا يشير إلى سلطة العزل من قريب أو من بعيد . مارس إبراهام لينكولن سلطات واسعة جدًّا جعلت العالم السياسى كلينتون روسيتر من جامعة كورنيل يصف فترة رئاسة لينكولن بأنها " ديكتاتورية دستورية " ، ويقصد بالدستورية القدرة على إجراء انتخابات نصف المدة لأعضاء الكونجرس والانتخابات الرئاسية بالرغم من أجواء الحرب الأهلية ، ويلمح بالدكتاتورية إلى التجاوزات القانونية والدستورية التى شهدتها الأزمة القومية آنذاك . اعتمد فرانكلين روزفلت أيضًا على السلطات الامتيازية قبل دخول الولايات المتحدة طرفًا فى الحرب العالمية الثانية ؛ فقام بعقد اتفاقية تنفيذية مع بريطانيا العظمى استبدل فيها بالمدمرات القديمة قواعد بحرية ، مما ساعد قوافل السفن البريطانية التى تبحر فى المحيط الأطلسى على نقل المواد الحربية بشكل فعال . لجأ روزفلت إلى هذا النوع من الاتفاقات ؛ لأن الاتفاقية التنفيذية لا يتطلب

إبرامها موافقة ثلثى أعضاء مجلس الشيوخ ، مما دفعه فيما بعد إلى استحسان هذا الشكل من الاتفاقيات الدولية استنادًا إلى سلطته الامتيازية .

يترتب على نجاح رئيس ما فى استعمال سلطته الامتيازية حدوث " ردّة فعل إيجابية " تؤدى مباشرة إلى توحد حزبه والشعب الأمريكى من ورائه أمام المعارضة التى تنقسم فى أغلب الأحيان مما يفقد الناس ثقتهم بها ، ويتبلور الموقف لاحقًا عن مصادقة وتصديق على شرعية الإجراءات التى قام بها الرئيس من خلال قرارات تشريعية أو قضائية . وعلى العكس من ذلك تمامًا عندما تقيد المحاكم عمل رئيس ، كما حدث مثلاً عند مصادرة الرئيس ترومان لمصانع الفولاذ خلال الحرب الكورية ، وعندما احتجز الرئيس نيكسون أموالاً لتنفيذ برامج داخلية ، فإنه عمل الرئيس يُواجَه بـ " ردّة فعل سلبية " قد تدفع الكونجرس إلى إصدار تشريع يزيد من صعوبة استعماله لسلطته الامتيازية . وهكذا أصدر الكونجرس – بعد خسارة نيكسون لقراره أمام المحاكم – تشريعًا بقانون يفرض على الرئيس ضرورة الحصول على موافقته (الكونجرس) إذا أراد تأجيل أو إلغاء استخدام المخصصات المالية التى سبق له (الكونجرس) أن وافق عليها . ترتب على إصرار كل من الرئيسين ليندون جونسون ونيكسون على مواصلة الحرب فى فيتنام حصول ردّة فعل سلبية ضد السلطات الحربية الرئاسية ساعدت الكونجرس على استصدار " قانون السلطات الحربية " لعام ١٩٧٣ الذى أعطى بموجبه لنفسه (الكونجرس) السلطة فى ظروف معيّنة بأن يطلب من الرئيس سحب القوات العسكرية الأمريكية من ميادين الحروب التى تشارك فيها . وبالرغم من ذلك فقد امتنعت المحاكم الفيدرالية عن إصدار أوامر تطالب الرؤساء بسحب القوات العسكرية من الحروب التى تشارك فيها بعد أن نظرت فى الدعاوى القانونية التى رفعت ضد كل من الرئيس ريجان والرئيس بوش الأب والرئيس كلينتون من قبل أعضاء فى الكونجرس ، وبدلاً من ذلك قضت بأنه " ما لم يرفع الكونجرس ككل دعوى فى هذا الخصوص فإنها لن تنظر فى الدعاوى المرفوعة بصورة فردية " .

قيادة السياسة الداخلية

"لا يحمل الرؤساء المنتخبون إلى البيت الأبيض تفويضات شعبية واسعة لإجراء التغيير إلا عندما تكون هناك أوقات اقتصادية صعبة أو أزمة عسكرية طاحنة ؛ لأنهم

برغم فوزهم فإنهم لا يملكون أى تأثير لجعل نتائج بقية الانتخابات تجرى لصالحهم (ليس هناك ضمان يؤكد أن من صوتوا لصالح الرئيس سيصوتون للغالبية من أعضاء حزبه لشغل مقاعدهم فى الكونجرس) ومن المحتمل أن تكون الأصوات التى حصل عليها معظم أعضاء الكونجرس فى دوائرهم الانتخابية أكبر من الأصوات التى حصل عليها الرئيس فى الدوائر نفسها . بالإضافة إلى ذلك لا يسيطر الرؤساء على هيكلية السلطة فى الكونجرس ؛ فهم لايقررون مثلاً من سيكون زعيما الحزبيين فى مجلسى النواب والشيوخ ، ولا يملكون القدرة على تحديد شكل أو تكوين اللجان الدائمة أو اختيار رؤسائها ، كما لا يحق لهم ترأس اجتماعات الحزب التشريعية التى تقرر إستراتيجيته .

يدير الرؤساء عمل إدارتهم على أساس دورة انتخابية واحدة مدتها أربع سنوات ، وإذا فكر الواحد منهم فى التخطيط لإعادة انتخابه فمن المحتمل أن يدعو فى وقت مبكر من مدة رئاسته الأولى إلى إجراءات تتطلب التضحية ؛ بحيث يتمكن من تقديم " السلع المطلوبة " إلى الناخبين خلال السنتين السابقتين لإعادة انتخابه . وهكذا فإذا كانت هناك ضرورة لاتخاذ إجراءات تقشفية فإنهم يقترحون تطبيقها خلال أولى سنوات رئاستهم . بالمقابل يتم اختيار أعضاء الكونجرس على أساس دورة من سنتين أو ست سنوات : يخضع جميع أعضاء مجلس النواب وثلث أعضاء مجلس الشيوخ لإعادة الانتخاب بعد انقضاء سنتين على فترة الرئاسة فيما يُعرف بانتخابات منتصف الولاية ، ولهذا قد تضع دعوات التقشف والتضحية التى يطلقها الرئيس تمهيداً لدخول معركة إعادة انتخابه أعضاء من حزبه فى مواقف غير مواتية " انتخابيًا " خلال هذه الانتخابات .

غالبًا ما يفقد حزب الرئيس بعض مقاعد الكونجرس فى انتخابات منتصف الولاية ، قد تصل إلى ٢٠ مقعداً فى السنة الثانية من المدة الرئاسية وحتى ٤٠ مقعداً فى السنة السادسة . من جانبه لا يملك الرئيس الكثير من المقومات التى يمكن أن تغير هذه الحقائق ؛ فحتى إذا كان قد أدى عمله بصورة جيدة خلال رئاسته فنادراً ما يقدم ذلك دعمًا لأبناء حزبه من أعضاء الكونجرس فى انتخابات منتصف المدة ، أما إذا كان قد تصرّف بصورة سيئة فيُترجم ذلك بارتداد بعض الناخبين المؤيدين لحزبه إلى الحزب المعارض ؛ لذلك قد يرى أعضاء الكونجرس من حزب الرئيس الأكثر تعرضاً للخطر أن إجراءاته التقشفية تشكل عائقًا أمام فرص إعادة انتخابهم .

يحصل الرؤساء عادةً على الكثير مما يريدونه خلال سنتهم الرئاسية الأولى التى يطلق عليها " فترة شهر العسل " ، ومن المفارقات الملفتة للنظر أنهم يملكون فى تلك الفترة أقل درجة من الخبرة والمعرفة بما يجب عليهم القيام به . وبعدما تتراكم عندهم الخبرة ، وتصبح لديهم فكرة أفضل حول كيفية تحقيق أهدافهم يواجهون بأن لديهم عدداً أقل من المؤيدين فى الكونجرس للتصويت على برامجهم ؛ إذ عادة ما ينخفض مؤشر تأييدهم بين أعضاء مجلس الشيوخ بتقادمهم فى المنصب الرئاسى . وكلما اقترب الرؤساء من نهاية فترة رئاستهم ، خاصة إذا كان الكونجرس يخضع لسيطرة الحزب المعارض ، كلما وجدوا أن مقترحاتهم بشأن الموازنة أو ترشيحاتهم للمناصب العالية فى الدولة وفى السلطة القضائية الاتحادية " تموت بمجرد وصولها " إلى مبنى كابيتول هيل ؛ أى الكونجرس .

الفيدرالية

أدى تأسيس النظام الأمريكى على مبادئ الفيدرالية وليس على الوحدة إلى ضرورة أن يمثل حكام الولايات ومجالسها التشريعية سيادة المواطنين فى هذه الولايات ، الأمر الذى أنشأ سيادة مزدوجة : إحداها للولاية ، والأخرى قومية . استناداً إلى المادة السادسة من الدستور تتفوق السيادة القومية على سيادة الولاية ؛ لأن الدستور والقوانين القومية والمعاهدات هى التى تعلو فوق دستور الولاية وقوانينها . يعزز من هذه الوضعية أن المسئولين على مستوى الولاية والدولة يقومون – عند بداية تسلمهم لمهامهم الوظيفية – بأداء قسم رسمى بدعم الدستور القومى والقوانين القومية حتى لو كان ذلك على حساب دساتير وقوانين الولايات التى يحكمونها أو يديرون شئون مواطنيها .

أدى عدم خضوع سلطات الولاية لسيطرة الرئيس أو لسيطرة إدارات الحكومة القومية إلى تمتع بعض البرامج التى تدعمها الرئاسة بالدعم الكامل من قبَل المسئولين الفيدراليين ، وإلى حاجة البرامج الداخلية التى يريد البيت الأبيض تطبيقها على مستوى الولايات – فى معظم الحالات – إلى نوع من التعاون الوثيق بين الدولة الفيدرالية

والولاية والمنطقة والمسئولين المحليين لكى يكتب لها النجاح . وبما أن أولويات هؤلاء المسئولين تختلف عادة عن أولويات الرئيس ، فإنه يتم فى معظم الأوقات تحويل المبادرات القومية إلى مبادرات فيدرالية ومبادرات محلية فى الوقت نفسه لكى تعكس الاحتياجات الشعبية الأساسية ، وتحظى بالتالى بدعم سلطات ومسئولى الولاية

قيادة السياسة الدبلوماسية وسياسة الأمن القومى

أفاد الرؤساء من مؤشرات عديدة ظهرت منذ بداية الحرب العالمية الثانية لتعزيز سلطتهم فيما يتعلق بتوجيه دفة الشئون الخارجية ، والعمل فى الوقت نفسه على إضعاف سلطة الكونجرس ، إما على مستوى تأثيرها ، أو إعاقتها لمسيرة هذه الشئون . فمثلاً سيطر فرانكلين روزفلت والرؤساء من بعده على معلومات الاستخبارات الحيوية لتحديد توجهاتهم ضد الأعداء فى زمن الحرب الباردة ، واستطاعوا – فى أحيان كثيرة – إقناع أعضاء الكونجرس بضرورة منحهم حق الإفادة من " تفسير قرينة الشك " لصالح كل ما يتعلق بشئون الأمن القومى كما استخدم الرؤساء أثناء – فى الحرب العالمية الثانية وبعد انتهائها – السلطات الامتيازية التى طالبوا بمنحها إياهم بموجب الدستور ، وكذلك السلطات التفويضية الواسعة التى منحها إياهم الكونجرس ، على أوسع نطاق .

بلغت هذه الفترة من تمتع السلطة الرئاسية بهامش واسع من الحركة فى مجال الشئون الخارجية ذروتها فيما أسماه بعض المراقبين " بالرئاسات الإمبريالية " لكل من ليندون جونسون وريتشارد نيكسون بسبب استعمالهما الموسع للسلطة الامتيازية لقيادة الحرب فى فيتنام . ترك التصعيد الأولى للحرب فى فيتنام ومن بعدها فى كل من لاوس وكمبوديا الكثير من أعضاء الكونجرس وغالبية الشعب الأمريكى مغيبين حيال الأهداف الأمريكية من وراء هذه الحروب ، بسبب اعتماد الرئاسة كلية فى إدارتها (الحرب) عسكريًّا وخارجيًّا على سلطاتها الامتيازية . فيما بعد – وتحديداً فى صيف عام ١٩٧٣ – أوقف الكونجرس كل الدعم المالى الذى تحتاجه الحرب فى منطقة الهند الصينية (بالرغم من أن كمبوديا كانت لاتزال تتعرض للقصف الجوى) ، لكن هذا التحرك جاء فقط بعد أن أنهت اتفاقات السلام التى عقدت فى باريس النشاطات العسكرية الأمريكية فى فيتنام .

نتيجة لردة الفعل السلبية ضد " الرئاسة الإمبرالية " وسوء استخدامها لسلطاتها الامتيازية فى منطقة الهند الصينية صدر عام ١٩٧٣ تشريع أطلق عليه " قانون سلطات الحرب " أعطى الكونجرس لنفسه بموجبه دوراً فى نشر القوات المسلحة الأمريكية القتالية التى لا يحتاج نشرها إلى إعلان رسمى بالحرب ، وألزم قانون الإشراف على الاستخبارات الذى صدر عام ١٩٨٠ الرئيس باطلاع الكونجرس على نشاطات الاستخبارات الخاصة بما فى ذلك ما يطلق عليه العمل السرى . حرمت قوانين أخرى حجب الاتفاقات الرئاسية التى يتم إبرامها مع دول أخرى عن الكونجرس ، ونصت على أن أى التزام قومى للولايات المتحدة يتطلب إعلاناً من جانب الرئاسة لابد أن يقوم الكونجرس بنشر إعلان مماثل له . خلال الثمانينيات من القرن الماضى زاد الكونجرس الديموقراطى من صعوبة التدخل العسكرى الرئيس الجمهورى فى أمريكا الوسطى ، كما فرض الكونجرس الجمهورى قيوداً إضافية على الرئيس الديموقراطى فى التسعينيات من القرن نفسه حينما امتنع عن سداد الديون المستحقة للمؤسسات الدولية المتعددة الأطراف وللأمم المتحدة لدى الخزانة الأمريكية .

يصف البعض فترة ما بعد حرب فيتنام بأنها فترة رئاسة " ما بعد الحداثة " ؛ لأنها تميّزت بانتهاء التأييد المشترك للحزبين لبرامج السياسة الخارجية التى تتبناها الرئاسة ، ووضعت حدًّا لخضوع الكونجرس لمبادرات السلطة التنفيذية فى هذا الخصوص . واليوم يجب على الرئيس أن يحصل على دعم أو موافقة الكونجرس على الأقل فى كل ما يتعلق ببرامجه الداخلية والخارجية ، وإلا فلن تنجح مبادراته فى الأمد الطويل . وهذا يعنى أن قدرة الرئيس على الإقناع فى كل ما يتعلق بسياساته الخارجية – كما هو الحال فى الشئون الداخلية – وليس التهديد باستخدام سلطاته الامتيازية ، أصبح هو العامل الحاسم فى تحديد نجاح أو فشل هذه السياسات .

مبادئ عامة

يمكن القول إن التجارب التصادمية بين الكونجرس والسلطة التنفيذية تتضمن جانباً مفيداً لدول أخرى . فإذا كانت الرئاسة تعتمد – إلى حد كبير – على أن السلطة

الرئاسية هى " القدرة على إقناع " الكونجرس والشعب الأمريكى بدعم التغييرات المهمة فى السياسة العامة من خلال نظام يعمل بطريقة شبه برلمانية ، فلابد أن نعترف بأن الرئاسة هى – من ناحية أخرى – أداة للسلطة الامتيازية التى تتيح للرئيس المنتخب الذى يتمتع بدعم حزبى وشعبى محدود فرصة استخدام سلطاته الدستورية ، لمدة محدودة من الوقت ، لحل قضية وطنية طارئة . حدث ذلك مع الرئيس جاكسون عام ١٨٣٢ عندما فرض على ولاية كاليفورنيا الجنوبية الالتزام بقوانين الجمارك الفيدرالية ، ومع الرئيس لينكولن عام ١٨٦١ عندما فرض تطبيق القانون الفيدرالى ضد الولايات الانفصالية مما أدّى إلى اندلاع الحرب الأهلية ، وأيضًا مع فرانكلين روزفلت فى عامى ١٩٤٠ و ١٩٤١ عندما عزّز التحالف مع البريطانيين والروس ضد دول المحور .

تظهر هذه التجارب فائدة " الالتباس " الذى يميز لغة الدستور الأمريكى ، والذى سمح للرئيس فى العديد من المواقف أن يمارس سلطات واسعة غير محددة القيود فى مواجهة حالة طارئة دون أن يحصر هذه السلطات ضمن عوائق قد تشل يد السلطة التنفيذية وتمنعها من اتخاذ إجراءات حاسمة . برغم هذه المكاسب فقد ظلت الأسئلة الأساسية حول السلطة التنفيذية فى دولة ديموقراطية مطروحة : كيف يتمكن شعب أن يمنع رئيسًا مسلحًا بسلطة امتيازية كبيرة من أن يصبح ديكتاتورًا ؟ كيف يستطيع المجتمع أن يقوم بإصلاح السلطة التنفيذية ؟

يعتمد الفكر السياسى الأمريكى فى المحافظة على حكومة مقيّدة ودستورية وديموقراطية على المبادئ التالية :

– الفصل الجزئى بين السلطات كى تتمكن مؤسسات أخرى من المشاركة فى صنع السياسة الروتينية لكل مؤسسة .

– إقامة الضوابط والتوازنات لمنع أى سلطة من ممارسة سلطاتها لفترة طويلة دون إخضاع مشروعيتها لمراجعة تشريعية وقضائية .

– اعتماد الفيدرالية بحيث إذا فشلت المؤسسات القومية فى إدارة شئون الولايات يمكن لحكومات الولايات أن تتولى المسئولية .

– وأخيراً اعتماد الديموقراطية بحيث يظل الرئيس وحزبه مسئولين أمام الناخبين خلال فترات زمنية محددة.

يتم فى النظم البرلمانية الحقيقية التغلب على حالة انسداد الطرق أو الشلل السياسى التى يُصاب بها النظام إما بالتصويت بعدم الثقة فى الحكومة وإما بالدعوة لإجراء انتخابات جديدة . أما فى النظام الأمريكى الذى يقوم على فترة رئاسية محددة المدة وتواريخ محددة لإجراء الانتخابات فيمكن تقليل حجم المخاطر التى تنجم عن انسداد الطرق أو الشلل السياسى بسبب مأزق ما إما بواسطة ممارسة الرئيس الصحيحة لسلطاتة الامتيازية وإما من خلال عملية بناء " الإجماع على رأى موحد " التى تقوم بها القيادة الرئاسية لكل من الكونجرس والرأى العام الشعبى .

فوق كل هذا يجب أن ندرك أن الرئاسة تعمل ضمن إطار ثقافى ذى شقين: الأول يلتزم بإرادة مركز الرئاسة (الرئيس) ، والثانى يشكك فى السلطة التنفيذية التى يستخدمها (الرئيس) ، هذه الرئاسة – من ناحية أخرى – لا تجسد سيادة الدولة ؛ لأن نظام الفصل بين السلطات لا يجعل من الرؤساء ملوكًا مطلقى الصلاحيات ، ولا يجعلهم فوق القانون . أكدت المحاكم الأمريكية عدم وجود حصانة للرؤساء ضد أى دعوى قضائية شخصية حتى وهم فى منصبهم الرئاسى ، وبجانب أنهم يخضعون للإجراءات القضائية يتحتم عليهم تقديم شهادات أمام المحاكم إذا طلب القضاة منهم ذلك . وفى حين أن لدينا قوانين تسمح للشرطة السرية بالتحقيق مع الذين يوجهون تهديدات مباشرة إلى الرئيس وتوقيفهم ، فلا توجد قوانين تنص على أن عدم إظهار الاحترام لمركز الرئاسة أو لمن يشغلها يعد جريمة يُعاقِب عليها القانون ، كما لا توجد قوانين تمنع الصحافة أو الأحزاب المعارضة من توجيه الانتقاد المباشر للرئيس أو لأعضاء إدارته . وإذا كانت الثقافة السياسية الأمريكية تدعو إلى إظهار الاحترام الكبير لمركز الرئاسة ، فإن الشك السليم حيال ممارسته (الرئيس) لسلطات هذا المركز ربما يكون هو العامل الأكثر أهمية الذى دفع إلى حصر الرئاسة ضمن حدود النص الدستورى.

لمزيد من الاطلاع على هذا الموضوع :

- Richard J. Ellis, ed., Founding the American Presidency (Rowman and Littlefield, 1999)

- Louis Fisher, constitutional Conflicts Between Congress and President (Princeton University Press, 1985)

- Charles O. Jones, The Presidency in a Separagted System (The Brooking Institution, 1994)

- Richard E. Neustadt, Presidential Power and Modern Presidents (Free Press, 1991)

- Richard M. Pious, The Presidency (Alyn and Bacon, 1996)

- Robert Y. Shapiro, et. al., eds., Presidential Power (Columbia University Press, 2...)

- Robert J. Spitzer, President and Congress (McGraw - hill, 1993)

الدراسة السابعة

دور وسائل الإعلام الحُرة

بقلم : جون دبليو. جونسون(*)

" عندما يُدرك الناس أن الزمن قد قلب مفاهيم العديد من المعتقدات التى كانوا يتقاتلون من أجلها ، فقد يتوصلون إلى الاقتناع بأن الخير المطلق الذى ينشدون بلوغه يمكن أن يتحقق بصورة أفضل من خلال تجارة الأفكار الحرة ، وأن أدق اختبار للحقيقة هو قياس مدى قدرة الفكر على أن يصبح مقبولاً عبر التنافس تجاريًا فى هذه السوق .. بصفة عامة هذه هى النظرية التى يقوم عليها دستورنا ، إنها تجربة كما أن الحياة نفسها تجربة " .

أوليفر وندل هولمز : قاضى المحكمة العليا الأمريكيةعام ١٩١٩

من أهم اشتراطات المجتمع الذى يعتبر نفسه ديموقراطيًا حقًا أن يُؤمِّن درجة عالية من الحماية للتعبير عن الفكر المنشور عبر وسائل الصحف أو المجلات أو الكتب أو الكراسات أو الذى تعرضه الأفلام السينمائية أو تبثه قنوات التلفزيون أو شبكة

(*) عمل جون دبليو . جونسون رئيسًا لكلية التاريخ بجامعة نورثورن أيوا منذ عام ١٩٨٨ . قام بتأليف الكتب الآتية : "موسوعة القضايا التاريخية للمحكمة العليا الأمريكية" (الإصدار الثانى عام ٢٠٠١) ، "الكفاح من أجل حقوق الطلاب" (١٩٩٧) ، "التأمين ضد الكارثة : الصناعة النووية قيد المحاكمة" (١٩٨٦) ، "الثقافة القانونية الأمريكية بين عامى ١٩٠٨ و ١٩٤٠" ، ويقوم حاليًا بتأليف كتاب حول الخصوصية فى الحياة الأمريكية .

الإنترنت التى هى أكثر حداثة . تعكس التجربة الأمريكية - على امتداد قرنين - مثالاً مشرقًا لمحاولة دولة واحدة وضع قواعد إجرائية لتنظيم حرية التعبير . كان من الطبيعى أن تركز هذه التجارب على تاريخ المجتمع الأمريكى وخصوصية ثقافته المتفردة ، وبالرغم من ذلك فسنلاحظ أن المبادئ العامة التى تمخضت عنها هذه التجارب يمكن تطبيقها بشكل واسع فى مجتمعات ديموقراطية أخرى .

لم يكن مُمكنًا للولايات الثلاث عشرة الأساسية أن تصادق على الدستور الأمريكى عام ١٧٩١ الذى يعد أساس نظام الحكم فى الولايات المتحدة ، دون أن تجرى عليه عشرة تعديلات عُرفت باسم " ميثاق الحقوق " لضمان توفير أكبر حماية ممكنة للحريات الفردية . ولم يكن من قبيل الصدف أيضًا أن يتضمن التعديل الأول من هذه التعديلات حق وسائل الإعلام فى التعبير ؛ حيث جاء نصه كما يلى : " لا يحق للكونجرس إصدار أى قانون ينتقص من حرية التعبير أو من حرية الصحافة " . قصد الآباء المؤسسون الذين وضعوا الدستور وميثاق الحقوق بـ " الصحافة " أية صفحة مطبوعة ، سواء كانت صحفًا أو كتيبات لأنها كانت تمثل بالنسبة إليهم آنذاك وسائل الإعلام المنشورة المتعارف عليها . بسبب هذا النص المقتضب الذى أورده التعديل الأول تشابك - على امتداد فترات التاريخ الأمريكى - مفهوم الحريتين المرتبطتين بالكلام والصحافة فى أذهان الشعب وأذهان القضاة المدعوين لإصدار الأحكام فى الدعاوى المتعلقة بالتعبير المنشور .

ربما تكون أفضل وسيلة لتقييم الدور المعقد والمتغيِّر لمصطلح وسائل الإعلام الحرة فى الولايات المتحدة هو تتبع تطوره التاريخى من خلال القرارات التى أصدرتها المحاكم الأمريكية . فإذا كنا نقر بأن التعديل الأول تضمن قدرًا كبيرًا من حرية الصحافة ، فمن الواجب أن نعترف بأن النظام القضائى الأمريكى هو الذى حدَّد بدقة ما يعنيه هذا المصطلح فى مجال الممارسة ؛ فالمحاكم هى التى طوَّرت الفكرة إلى ما هو أبعد من معانيها التى تضمنها القانون العام الإنجليزى الذى ترجع جذوره إلى القرن الثامن عشر ، وهى التى ضمنت حماية هذا الحق ضد قوى المجتمع الأمريكى التى لم ترتح فى يوم من الأيام للحرية الزائدة التى تتمتع بها الصحافة .

محاكمة زنجر وفتنة المطبوعات

تُوفِّر المحاكمة التى جرت عام ١٧٣٤ لناشر الصحف النيويوركى جون بيتر زنجر مثالاً نموذجيًا يعكس أبعاد الفكرة العامة القائلة بأن حرية الصحافة لم تكن مفهومة على مستوى المستعمرات البريطانية التى كانت منتشره فى شمال القارة الأمريكية كما هى مفهومة فى وقتنا الحاضر . ما قصة هذه المحاكمة ؟! اتهمت الحكومة الاستعمارية لنيويورك زنجر بإشاعة الفتنة بسبب نشره مطبوعات تضمنت مقالاً ينتقد بقسوة ، ويشهر بالحاكم الملكى للمستعمرة . يشرح قاموس بلاك للمصطلحات القانونية " التشهير " بأنه عمل مكتوب " يؤدى إلى تعريض الفرد إلى الكراهية الشعبية والعار والازدراء والسخرية أو الخزى " . ادّعت الصحيفة التى وزعها زنجر أن الحاكم – إلى جانب أمور أخرى – أنشأ محاكم دون موافقة المجلس التشريعى ، وأنه حَرَم – بصورة تعسفية – أعضاء المستعمرة من حق المحاكمة أمام محلفين . لم ينكر محامى زنجر أن موكله طبع هذه الاتهامات ، وأكد ببساطة أنه يملك الحق فى نشر أى انتقاد يتعلق بموظف حكومى، بما فى ذلك ما يعرضه للسخرية طالما كان الانتقاد صادقًا . أصدر المحلفون حكمًا اعتبر معلمًا من معالم حرية التعبير برأوا به زنجر من تهمة التشهير وأرسوا مبدأ أن الصدق هو دفاع ضد تهمة التشهير ، لكن هذا الحكم لم يغير المبدأ القانونى الإنجليزى الذى أعلنه بقوة الكاتب الحقوقى المميز ويليام بلاكستون فى أواخر القرن الثامن عشر والقائل بأن نشر " ما هو مؤذٍ " يعتبر جريمة يمكن أن يُعاقب عليها القانون .

صادق غالبية أعضاء الكونجرس الأمريكى عام ١٧٩٨ ، بسبب خوفهم من أن تجد راديكالية الثورة الفرنسية طريقًا لها إلى أمريكا عبر المحيط الأطلسى ، على قانون التشهير الذى جَرَّم كل من " كَتَب وطبع وتلفظ أو نشر أية كتابات كاذبة أو افترائية أو خبيثة " ضد الحكومة . حوكم بنجاح بموجب هذا القانون بعض الصحف وعدد من الأفراد كان من بينهم الناشر جيمس طومسون كالندر الذى وجّهت إليه تهمة التشهير الجنائى بسبب وصفه الرئيس جون أدامز عام ١٨٠٠ بأنه " رأس أشيب مثير للفتن .. يداه ملطختان بالدم " .

حُكم على كالندر، الذى كان شخصية غير شعبية ، واعتبر سفيهًا حتى بمقياس النقد السياسى العنيف أحيانًا الذى كان سائدًا فى تلك الأيام بالسجن لعدة سنوات ، لكن الرئيس توماس جيفرسون (من ولاية فرجينيا) أصدر عنه عفوًا بعد وقت قصير من توليه الرئاسة عام ١٨٠١ .

تطور مفهوم التشهير خلال القرن التاسع عشر

تحولت تهمة التشهير تدريجيًا مع بداية القرن التاسع عشر من كونها تهمة مرتبطة بالمحاكمات الجنائية إلى مادة تتعلق بالقانون المدنى ، فإلى جانب مقاضاة الحكومة للكُتَّاب الذين ينتقدون أصحاب السلطة أخذ أفراد بارزون فى المجتمع على عاتقهم إقامة دعاوى فى المحاكم لحماية سمعتهم الشخصية.

ربما لهذا السبب لم يتم بتوسع اختبار مدى قوة حقوق الأفراد قضائيًا على مستوى الحكومة القومية حتى القرن العشرين ، وبالتالى لم ترتبط أهم القضايا الدستورية التى أثيرت خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين بحرية التعبير ، بل كانت ميدانًا لجس النبض بين الولايات والحكومة الفيدرالية ودعاوى تشمل محاولات حكومية لتنظيم الشركات التجارية . يقول المتخصصون إن التقليد الأمريكى طويل الأمد فيما يتعلق بمفهوم التعصب الإقليمى ، فى تلك الفترة كان يميل إلى التقليل إلى الحد الأدنى من التصادمات المباشرة بين الحكومة القومية والأفراد .

أصدرت المحكمة العليا الأمريكية – وهى أكبر محمكة فى البلاد – حكمًا فى عام ١٨٣٣ أكدت من خلاله أن ميثاق الحقوق يضع قيودًا على الحكومة القومية فقط عندما تتدخل فى حقوق الفرد ، ولا يضع مثل هذه القيود على حكومات الولايات . أرسى هذا المبدأ حق الولايات فى فرض رقابتها على الصحف ووسائل الإعلام المطبوعة الأخرى حتى فترة متأخرة من القرن العشرين . من هنا يمكن القول إن اللغة البراقة والواعدة بصحافة حرة التى كرَّسها التعديل الأول للدستور ، لم توفر لمحاكم الدولة – فى معظم سنوات التاريخ الأمريكى – الأرضية القانونية المستقرة التى تساعدها على تعزيز الحماية

للرجال والنساء الذين تجرأوا على انتقاد الحكومة بتهوُّر ؛ لذلك يُلاحظ أنه فى أعقاب صدور حكم عام ١٨٣٣ ، لم ترفع إلى المحكمة العليا الكثير من القضايا التى تتعلق بحرية التعبير إلى أن قامت الحرب العالمية الأولى . وبالرغم من ذلك ، فقد شجع التقليد الثقافى الأمريكى – فيما يتعلق بالحرية السياسية إلى جانب العدد المتزايد من الصحف والمجلات الواسعة الانتشار – الكُتّاب ورسامى الكاريكاتير على دفع حرية الكلام إلى حدودها القصوى خلال الفترة نفسها ؛ فلم يسلم إبراهام لينكولن من أن يكون هدفًا لرسوم كاريكاتورية فظّة ، كما كان ويليام جنينجز بريان السياسى الشعبى الذى شهد نهاية القرن التاسع عشر من بين من استهدفتهم هذه الرسوم .

الجدير بالذكر أن السنوات الأولى من القرن العشرين شهدت استغلالاً من جانب الصحفيين والكُتّاب الباحثين عن الفضائح للمجلات ذات التوزيع الهائل على مستوى الوطن كوسيلة لكتابة تقارير مدمرة واسعة الانتشار حول الرشوة فى الأوساط التجارية والسياسية على حد سواء . أحدثت هذه التقارير تغييرًا كبيرًا على المستويين السياسى والتنظيمى ، وساعدت فى تأسيس الحركة التقدمية كإحدى قوى القرن العشرين السياسية ، كما أوجدت مناخًا أدّى بعد عدة عقود إلى توسيع مجال الحريات الصحافية .

صحافة حرة فى زمن الحرب .. كيف ؟!

أصدر الكونجرس فى عام ١٩١٧ ، تقريبًا فى نفس توقيت دخول الولايات المتحدة طرفًا فى الحرب العالمية الأولى ، قانون التجسس الذى نص على معاقبة كل من يسعى إلى الحصول على معلومات تتعلق بالدفاع القومى أو استلامها أو نقلها دون إذن رسمى بذلك . فى السنة التالية فَرَضت مجموعة من التعديلات التى أجريت على هذا القانون ، والتى عُرفت باسم " قانون التحريض على الفتنة لعام ١٩١٨ " عقوبات صارمة على " أية تعبيرات " قد يستفيد منها أعداء أمريكا . اتخذت المحكمة العليا – فى ضوء المحاكمات التى عقدت بموجب هذا القانون – عددًا من القرارات تمحورت فى المقام الأول حول مادتى حرية الكلام وحرية الصحافة المنصوص عليهما فى التعديل الأول للدستور .

تَعلَّقت واحدة من القضايا التى أصدرت المحكمة العليا قراراً بشأنها عام ١٩١٩ برجل اسمه جاكوب أبرامز اتُّهم بمخالفة قانون التحريض على الفتنة ؛ لأنه كتب ووزع نشرتين انتقد فيهما الرئيس وودرو ويلسون والحكومة الأمريكية بسبب تقديمهما دعماً عسكريًّا لقيصر روسيا الذى كان يهدف إلى القضاء على الثورة البلشفية . وبالرغم من أن هاتين النشرتين التى كتبت إحداهما باللغة الإنجليزية والأخرى باللغة اليدية وزعتا فقط فى قسم صغير من مدينة نيويورك ، وبالرغم من أن الانتقاد الذى كتبه أبرامز لم يكن له سوى علاقة واهية بإدارة أمريكا للحرب ضد ألمانيا ، فإن غالبية المحكمة العليا الأمريكية أدانت أبرامز ؛ لأن سلوكه – فى رأيها – " أوجد خطراً واضحاً وقائماً للسلم المدنى " ، وبذلك يحق للحكومة أن تعاقبه عليه .

خالف القاضى أوليفر ويندل هولمز غالبية أعضاء المحكمة مشيراً إلى أنهم استخدموا قاعدة " الخطر الواضح والقائم " بطريقة خاطئة لتقييم دستورية شكل من أشكال التعبير الحر فى حالة المدان أبرامز ، بالرغم من أنه هو نفسه استخدم القاعدة نفسها فى عام ١٩١٨ فى إدانة متهم آخر بالاعتداء على حرية التعبير ، مؤكداً أن المجتمع ليس لديه ما يخشاه من " الإصدار السرى لنشرة سخيفة حررها رجل غير معروف " . المهم فى الأمر أن تعبير " خطر واضح وقائم " استخدم عدداً لا يُحصى من المرات من قبل المحاكم عندما طُلب منها خلال السنوات الثمانين الماضية مراجعة دستورية التعبير الشفهى والمكتوب والرمزى الذى ينتقد الحكومة بشكل أو بآخر ، مما دفع بعض علماء القانون إلى القول بأن التعبير أصبح طيّعًا إلى الدرجة التى يمكن القول معها إن لغته تناسب كل موقف من مواقف السياسة العامة تقريبًا ، بدءاً من الرقابة المطلقة إلى الترخيص بالحق الكامل فى التعبير .

أفسحت قضايا التعبير الحر التى شهدتها المحاكم خلال سنوات الحرب العالمية الأولى المجال لإلقاء مزيد من الضوء حول مدى الترابط بين مادتى حرية الكلام وحرية الصحافة فى التعديل الأول الذى شهده الدستور الأمريكى ؛ مما جعل المحكمة العليا الأمريكية تميل إلى عدم التفرقة بين كلمة " كلام " و كلمة " صحافة " من منطلق اجتماعهما متكررتين فى الوقائع التى نظرتها هذه القضايا .. فمثلاً، تمسك أبرامز بحقه فى التعبير عن آرائه بحرية عن طريق " وسيلة كتيب مطبوع " مدعيًا أن ذلك الحق

تحميه كل من " حرية الكلام وحرية الصحافة " المنصوص عليهما في التعديل الدستوري الأول ؛ لذلك أصبحت القاعدة العامة أن لا تمنح المحاكم الأفراد الذين ينشرون في الصحف أو في وسائل الإعلام الأخرى أية حماية أكثر مما تمنحه لأفراد الشعب الذين يعبرون شفاهةً عن آرائهم .

قراران للمحكمة العليا يعززان حرية الصحافة

تَعزّز استخدام التعديل الأول بوصفه مبدأ دستوريًا لحماية حرية الفرد في التعبير بدرجة كبيرة عام ١٩٢٥ عندما نظرت المحاكمة العليا قضية كان من بين المتهمين فيها الشيوعي بنجامين جيتلو الذي اتهمته ولاية نيويورك بانتهاك قوانينها التي تنص على أن الدعوة لقلب نظام الحكم تعد جريمة ، وذلك عندما نشر ووزع كتيبًا دافع فيه عن حق اللجوء إلى الإضرابات والنشاط الطبقي لتعزيز قضية الاشتراكية . ومع أن المحكمة العليا الأمريكية أدانت جيتلو ، فإنها قررت في الوقت نفسه أن حماية حرية الكلام وحرية الصحافة اللتين نص عليهما التعديل الأول للدستور هو من بين الحريات الفردية الأساسية التي لا يمكن تقييدهما لا من قبل الولايات ولا من قبل الحكومة القومية .

الجدير بالذكر أن المحكمة أشارت في حكمها إلى عبارة وَرَدت في التعديل الرابع عشر للدستور الذي تمت المصادقة عليه عام ١٨٦٨ ، والتي تنص على أنه " لا يحق لأية ولاية تقليص امتيازات أو حصانة مواطني الولايات المتحدة ، كما لا يحق لأية ولاية حرمان أي إنسان من الحياة والحرية أو الممتلكات ، دون اللجوء إلى الإجراءات القانونية المتبعة كما لا يحق لها حرمان أي إنسان يعيش ضمن سلطتها القضائية من الحماية المتساوية أمام القانون " . تقول المحكمة إنها استنتجت أن واضعي نص التعديل بهذه الصيغة قصدوا بأنه من الآن فصاعداً سوف تكون الولايات مثلها مثل الحكومة القومية ملزمة باحترام الحريات الفردية المهمة ، وأنها اقتنعت بأن حرية الكلام والصحافة هما ضمن هذه الحريات الرئيسية . فتح هذا الحكم الباب أمام استعمال اللغة التي صيغ بها التعديل الرابع عشر كأداة ضغط قانونية لتعزيز الحماية التي يحتاج إليها الأفراد بموجب ميثاق الحقوق عندما يواجهون سلطة الولاية .

ألغى القرار الذى صدر فى حق جيتلو بشكل عملى قرار المحكمة العليا الذى أصدرته عام ١٨٣٣ مؤكدة عدم التزام الولايات بنصوص ميثاق حقوق الأفراد ؛ مما أفسح المجال لاتجاه جديد قُدِّر له أن يستمر لأكثر من ٤٠ عاماً استخدمت خلاله بصورة انتقائية الحمايات التى ورد ذكرها فى تعديلات الدستور الأمريكى العشرة لتوفير حجم أكبر من الحماية للأفراد ضد تجاوزات الولايات والحكومة الفيدرالية معًا ؛ فتعزز بذلك حق التعبير الحر على المستوى المحلى .

أما القرار الثانى فربما يعد من أهم القرارات التى اتُّخذت حيال حرية الصحافة خلال الفترة بين الحربين العالميتين ، ونعنى بذلك القرار الذى أصدرته المحكمة العليا بشأن قضية رفعت إليها عام ١٩٣١ للنظر فى مدى أحقية ولاية مينيسوتا فى وقف نشر صحيفة " ستار داى " الفضائحية سيئة السمعة بسبب مقال نشره جيه. أم. نير ، وعبر فيه بقوة عن أسوأ مشاعر التعصب الأهلى والعرقى التى شهدتها العشرينيات من القرن الماضى . بدأت وقائع هذه القضية عندما أمر قاضٍ بمحكمة فى ولاية مينيسوتا بإغلاق هذه الصحيفة فى ضوء نصوص قانون " إزالة الإقلاق العام " الذى سبق وأصدره مجلس الولاية التشريعى عام ١٩٢٥ باعتبارها " بذيئة وفاسقة ومتهتكة " أو " خبيثة وفاضحة وتشهيرية " . عند استئناف القرار أمام المحكمة العليا أعلن أربعة من بين قضاتها الخمسة دفاعًا دستوريًّا لموقف أمريكى بقى متبعًا لفترة طويلة ، استندوا فيه إلى القانون العام الإنجليزى الذى وافق عليه الآباء المؤسسون ، يقضى بعدم جواز وجود " تقييد مسبق " للصحافة . قررت المحكمة أنه إذا كان مقبولاً فى مناسبات محددة معاقبة شخص ما لنشره منشورًا فاسدًا أو خبيثًا أو تشهيريًّا بدرجة أو بأخرى ، فيجب أن تكون القضية بالغة الأهمية – كأن تتعلق مثلاً بالأمن القومى – لكى يصدر منع مسبق لصحيفة من أن تنشر مقالاً مثيرًا للجدل . أكد روبرت آر. ماك كورميك ، الناشر بمدينة شيكاغو الذى ساعد فى تمويل نفقات استئناف صحيفة ستار داى للحكم الذى صدر فى حقها ، أن صوت رئيس المحكمة العليا تشارلز إيفانز هيوج الذى رجح أغلبية الأصوات فى هذه القضية " سوف يدخل التاريخ كأحد أعظم الانتصارات التى انحازت للفكر الحر " .

أضاف " مفهوم الشخصية العامة " الذى طورته المحكمة العليا فى ضوء نظرها لقضايا عدة مثيرة للاهتمام خلال الستينيات والسبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين ، بُعدًا مهمًا للحرية المتزايدة التى تمتعت بها الصحافة فى ذلك القرن ؛ فهو وإن كان يعتبر من ناحية أن الفرد العادى غير المشهور الذى لا يتداول العامة اسمه على ألسنتهم ، يتمتع بحماية من انتقادات وسائل الإعلام أكبر مما تتمتع به الشخصية العامة ، فرض على الشخصية العامة – من ناحية أخرى – أن تتحمل تعليقات وسائل الإعلام المحرجة والانتقادية حتى ولو كانت خاطئة ما لم تثبت (الشخصية العامة) أن ناشر هذا الكلام يضمر الخبث والتشهير . لهذا الغرض عُرفت كلمة "خبث " بأنها تعنى إصدار منشور يوصف كاتبه أو محرره أو مذيعه بأنه أخطأ عندما قام بنشره أو تحريره أو إذاعته . يمكن أيضًا استنتاج وجود " خبث " إذا عمل الكاتب أو المحرر أو المذيع على التجاهل المستهتر للحقيقة أو أصر على الخطأ فى التأكيدات التى قدمها ؛ لذلك يُلاحظ أن معظم القضايا التى نظرتها المحاكم من زاوية " مفهوم الشخصية العامة " تدارست أولاً ما إذا كان الذى يدّعى التشهير أو التحقير به هو فى الواقع شخصية عامة أو لا وفق رأى المحكمة ؛ فإذا تم الإقرار بأنه " شخصية عامة " يُصبح من الصعب للغاية الإثبات بأنه تم التشهير به أو احتقاره .

يمكن اعتبار قضية الإعلان الصحفى الذى نشرته فى أوائل الستينيات من القرن الماضى جماعة من المواطنين دفاعًا عن مارتن لوثر كينج قائد حركة حقوق الإنسان ، أفضل النماذج التى أبرزت – بصورة مثالية – " مفهوم الشخصية العامة " . أشار الإعلان الذى نشرته صحيفة نيويورك تايمز إلى أن كينج تعرّض للمضايقة على يد موظفين حكوميين مسئولين عن تطبيق القانون فى المناطق الجنوبية ، من بينها مدينة مونتجومرى بولاية ألاباما . رفع ال . بى . سوليفان مفوض الأمن العام فى المدينة قضية على صحيفة نيويورك تايمز متهمًا إياها بالتشهير ؛ حيث ادَّعى أن الإعلان احتوى بعض النصوص المغالية والخاطئة واقعيًا مما قد يدفع الناس إلى انتقاده . قررت المحكمة أن صحيفة التايمز ارتكبت أخطاء غير خبيثة فى الإعلان ، وبناء عليه

لا يستطيع سوليفان – بوصفه شخصيةً عامة – أن يطلب تعويضًا منها . بعد مرور أكثر من ٢٠ سنة على هذه القضية طلب من المحكمة العليا مرة أخرى دراسة احتمال حدوث تشهير ضد جيرى فالويل الوزير المحافظ ذائع الصيت – بوصفه شخصيةً عامة – حيث نشرت عنه مجلة جنسية إعلانًا ساخرًا ادَّعى بسببه أن سمعته تعرضت لأضرار بالغة . رأت المحكمة بعد دراسة أوراق القضية " أن المحافظة على حرية الصحافة تسمح بمجال واسع من الحرية لرسامى الكاريكاتير وللذين ينتجون رسومًا كاريكاتورية بانتقادات تمس الشخصيات العامة " .

تسلسل هرمى من الحمايات

منحت المحاكم الأمريكية الرسائل السياسية كوسيلة من وسائل التعبير ، من خلال الأحكام التى أصدرتها عبر السنين لصالح حرية الكلام والتعبير ، حماية أكبر مما أصدرته لصالح الأشكال الأخرى من التعبير . الأمر لا يدعو إلى الدهشة ؛ لأن الجزء الأكبر من الديموقراطية الأمريكية تأسس على الانتقاد السياسى لممارسات الحكم البريطانى فى أمريكا الشمالية أواخر القرن الثامن عشر ؛ لذلك ليس من قبيل الصدف أن ترتبط معظم القضايا التى تم نظرها حتى الآن بالتعبير السياسى .

لكن إذا كان التعبير السياسى مفضلاً ؛ فما هى أشكال التعبير التى تليه فى التسلسل الهرمى ؟ أحد أشكال التعبير التى اعتبرتها المحاكم أدنى مرتبة هو الكلام التجارى ، ذلك لأن المحكمة العليا قررت باستمرار أن " التعديل الدستورى الأول " لا يحمى الإعلان إلا إذا كان صادقًا . وبناءً على ذلك فإن الحماية القضائية التى تحمى الخطاب السياسى ، وتسمح ببعض الغلو والأخطاء الواقعية الصغيرة ، لا يسمح بها للإعلان التجارى التلفزيونى الذى يروج لبيع محلول غسيل الفم أو سيارات الخدمة الرياضية . يرجع ذلك إلى سبب جزئى يعتمد على أن الادعاءات التى تتضمنها الإعلانات التجارية يمكن التحقق من صحتها بصورة أسهل من إمكانية التحقق من صحة التصريحات السياسية . علاوة على ذلك ، وجدت المحاكم الأمريكية بوجه عام أن قوة الحافز لتحقيق ربح تجارى من خلال الإعلان لتسويق سلع وخدمات ، يتفوق كثيرًا على أى قيود تفرضها القوانين الحكومية .

يعتبر " الفحش " من أشكال التعبير الأخرى التى تحتل درجة أدنى من درجات سلم الحمايات القضائية بعد أن اعتبرت المحكمة العليا - من خلال حكمها عام ١٩٥٧ فى قضية " روث " ضد الولايات المتحدة - أن " الفحش والإباحية فارغان تمامًا من أى أهمية اجتماعية تبرر الإقدام عليهما " ، ولذلك يتجرد التعبير عنهما من أية حماية . كانت مشكلة تعبير " الفحش " - إلى حد كبير - هى تعريف المعنى ؛ إذ من المحتمل أن يوحى فحش إنسان لإنسان آخر بفكرة صنع تحفة فنية . فمثلاً اعتبر بعض الناس رواية جيمس جويس " يوليسيس " بذيئة بشكل مثير للاشمئزاز ، لكن استفتاءً حديثًا للمفكرين الأدباء صنّفها كأعظم كتاب أدبى باللغة الإنجليزية ظهر فى القرن العشرين . معلقًا على قضية رفعت إليه للنظر فيها فى أواسط ستينيات القرن الماضى اعترف القاضى بوتر ستيوارت نيابة عن معظم الأمريكيين بأنه قد لا يستطيع تحديد مفهوم الفحش ، لكنه أضاف : " أعرفه حين أراه " .

لسوء الحظ لا تعطى مقولة القاضى ستيوارت المقتضبة أعلاه معياراً قانونيًّا فعالاً يمكن من خلاله تقييم الأعمال الفنية ؛ لذلك حاولت المحكمة العليا جاهدة الوصول إلى مثل هذا المعيار . أخيراً نقحت المحكمة فى عام ١٩٧٣ نصًّا من ثلاثة أجزاء لمعيار الفحش ، وقررت أن أشكالاً معينة من التعبير تخرج من حدود الحماية الدستورية إذا :

١- وَجد الفرد العادى عند تطبيقه لمعايير المجتمع المحلى أن العمل يُعد مثيراً للشهوات الجنسية إذا أخذ بأكمله .

٢ - وصف العمل أو الرسم سلوكًا جنسيًّا بطريقة واضحة وجارحة .

٣ - إذا لم يكن للعمل أى قيمة أدبية أو فنية أو سياسية أو لم يكن ذو قيمة علمية .

ولا يزال هذا المعيار غامضًا إلى حد ما ؛ لذلك لا يستغرب المرء عدم وجود اتجاه واضح فى قرارات المحكمة العليا التى صدرت خلال السنوات الثلاثين الماضية يُحدد مفهوم الفحش فى وسائل الإعلام ؛ لأن المحكمة تعكس بوجه عام حيرة المجتمع الأمريكى الذى تشده قوى متضاربة تؤيد الحرية التامة للتعبير من جهة وقوى تدعو للتقاليد الاجتماعية المحافظة من جهة أخرى .

تجميع الأخبار والتعديل الأول للدستور

راجعت المحاكم الأمريكية أكثر من مرة عملية تجميع الأخبار التى عادة ما تسبق نشر أو إذاعة الأنباء كما بحثت فى مستويات سريتها ، فى عام ١٩٧٢ مثلاً حكمت المحكمة العليا بجواز أن يطلب من المراسلين الكشف عن مصادرهم السرية أمام هيئات المحلفين الكبرى . وفى عام ١٩٩١ قررت أن حرية الصحافة لا تمنع سلطة الولاية من توجيه الاتهام إلى المراسلين إذا هم خرقوا وعد السريّة الذى بذلوه لمصادرهم . رفضت المحاكم الأمريكية مبدأ سرية المحاكمات ، وأكدت – بصفة عامة – ضرورة أن تكون الإجراءات القضائية مفتوحة أمام الشعب والصحافة ما لم تكن هناك مصلحة تتطلب غير ذلك ، مثل تأمين حق المدّعى عليه فى أن يحاكم أمام محاكمة عادلة بإقفال قاعة المحكمة أمام الجمهور . يقال إن الذاكرة التاريخية للمحاكمات الخاصة التى شهدتها " محكمة قاعة النجوم " البريطانية خلال القرنين السادس عشر والسابع عشر هى التى تجعل القضاة الأمريكيين يترددون كثيراً قبل أن يأمروا بأن تكون المحاكمات سرية . فى الوقت نفسه أكدت المحكمة العليا حق قضاة الولايات المطلق فى أن يسمحوا أو لا يسمحوا لآلات التصوير التلفزيونى بتسجيل وقائع المحاكمات إذا وجدوا ذلك مناسباً . وبالرغم من ذلك ، فقد شهدت المحاكم حالات اعتبر فيها حق وسائل الإعلام فى نشر تقارير حول مجريات محاكمة ما أقل وزناً من حقوق المدّعى عليه ؛ فمثلاً تحجب بصورة عامة عن أنظار وسائل الإعلام الملامح الشخصية للأحداث (صغار السن) المتهمين بارتكاب جرائم لصالح تأمين سرية المحاكمة .

لاحظت الولايات المتحدة مثلها مثل الديموقراطيات الأخرى أن مبادئها القانونية تتعرّض على مر السنين لنوع من التحدّى يفرضه التقدم التكنولوجى ، فما كان منها إلا أن طوعت هذه المبادئ للواقع الذى يعيشه المجتمع فى ظل التطور التقنى المتسارع . وقد استغلت المحكمة العليا الحماية الأكثر التى منحتها المحاكم الأمريكية لوسائل الإعلام المطبوعة كالصحف مقارنة بالمستوى الأقل الذى منحته للوسائل الإذاعية مثل التلفزيون ، لتحكم فى أواخر الستينيات من القرن الماضى " أن الأفراد لا يملكون حقًّا دستوريًا مطلقًا للاتصال عبر الوسائل الإذاعية ؛ لأن الطيف الكهرومغناطيسى

لا يستطيع استيعاب كل المتصلين خلال زمن محدد " . فيما بعد استخدم هذا الأساس المنطقى "كقاعدة " للقرارات القضائية التى تمنع منح " وقت متساوٍ " للمرشحين لمناصب حكومية للرد على بيانات أذاعها مرشحون آخرون عبر شاشة التلفزيون . لوحظ فى الآونة الأخيرة أن المحاكم بدأت تستعد للنظر - فى ضوء التوسع الهائل لنظام الشبكات التلفزيونية وشبكة الإنترنت الواسعة الانتشار - فى إمكانية منح وسائل الإعلام الإذاعية المستوى نفسه من الحماية والمرتبة القانونية التى تمنحها لوسائل الإعلام المطبوعة .

أوراق البنتاجون

يمكن القول إن أهم قضية أمريكية تعرضت لوسائل الإعلام فى النصف الأخير من القرن الماضى هى التى عُرفت باسم قضية " أوراق البنتاجون " ، ذلك لأنها تعكس أبعاد المعركة التى دارت بين الحكومة الأمريكية وصحيفة نيويورك تايمز التى تعد واحدة من أشهر الصحف فى البلاد ، كما أنها تعطى لمحة عن العديد من المسائل الخطيرة المتعلقة بالتعديل الأول للدستور الذى أشرنا إليه من قبل ، وتشمل إلى جانب ذلك ربما أكثر المواضيع السياسية إثارة للجدل فى الماضى القريب ألا وهو إدارة أمريكا لحرب فيتنام .

تعود بداية هذه المعركة إلى عام ١٩٦٧ عندما كلف روبرت مكنامار وزير الدفاع فريق عمل من بعض موظفى وزارة الدفاع وموظفى وزارات أخرى وبعض المتعاقدين المستقلين بإعداد ملف حول تاريخ السياسة الأمريكية تجاه فيتنام خلال الفترة الفترة من ١٩٤٥ إلى ١٩٦٧ . اكتمل هذا الجهد فى عام ١٩٦٩ حين انتهى فريق العمل من إعداد تقرير يضم أكثر من ٧ آلاف صفحة بالاعتماد على الأبحاث المستندة إلى وثائق فقط دون أن يجرى أية مقابلات . طبع من هذا التقرير الذى عرف باسم " أوراق البنتاجون" خمس عشرة نسخة فقط خصصت جميعها للاستعمال الداخلى لوزارة الدفاع وبعض الوزارات الأخرى المعنية بالأمر .

كان دانيال الزبرج أحد المتعاقدين الذين قاموا بدور ثانوى فى إعداد هذه الدراسة المطولة باعتباره أحد كبار موظفى شركة راند (تعتبر مخزنًا للأفكار) المتخصصة فى مجال دراسة مسائل الدفاع الوطنى . تأكدت شكوك الزبرج تجاه السياسية الأمريكية المتبعة فى فيتنام بعد أن اطلع على التقرير بالكامل ، فسعى لإقناع بعض أعضاء الكونجرس بجعل مناقشة ما جاء فيه علنيًا ، ولكنه فشل مما دفعه إلى أن يقوم خلسة بنسخ نسخة إضافية لاستخدامه هو الشخصى ! . أعطى الزبرج النسخة لصحافيين يعملون فى صحيفتى نيويورك تايمز وواشنطن بوست قاموا بنشر أجزاء منها كانت تتساءل حول جدوى السياسات الأمريكية المتبعة تجاه فيتنام قبل وبعد تورط واشنطن فى أعمال عسكرية فى جنوب شرق آسيا . قامت صحيفة التايمز فى شهر يونيو عام ١٩٧١بنشر قسمين كاملين من أوراق البنتاجون ، مما دفع إدارة الرئيس ريتشارد نيكسون إلى أن تطلب من المحكمة إصدار أمر قضائى بمنع نشر أجزاء إضافية بالرغم من أن التقرير بأكمله لم يحتو إلا على أسرار عسكرية محدودة . استمع قاضٍ فيدرالى فى مدينة نيويورك خلال جلسة استماع كاملة إلى جميع الأطراف وأصدر قراره بمنع الصحيفة من مواصلة النشر .

كانت تلك هى المرة الأولى فى تاريخ أمريكا التى تمنع فيها محكمة أمريكية " بقرار مسبق " صحيفة من نشر مقال مُعيّن ، مما اعتبر معه الحكم " نموذجًا كلاسيكيًا للتقييد القضائى المسبق " . وجدت القضية طريقها بسرعة إلى المحكمة العليا الأمريكية التى بدأت جلساتها العلنية يوم ٢٦ يونية عام ١٩٧١ بعد أن رفضت طلبًا من وزارة العدل بجعل جلساتها مُغْلقة . بعد أربعة أيام أصدرت المحكمة قرارًا وافقت فيه أغلبية من ستة أعضاء على رأى مختصر لبقية أعضاء المحكمة (دون ذكر أسمائهم جميعًا) جاء فيه بصورة أساسية " إلغاء قرار وقف النشر ؛ لأن أى تأييد لقرار تقييد مسبق يحمل فى طياته عبئًا دستوريًا ثقيلاً لإدارة نيكسون التى لا تستطيع القيام به " . ونظرًا لأن كل واحد من القضاة الستة الذين مثلوا الأغلبية كتب رأيًا منفصلاً ؛ لذلك أصبح من الصعب تحديد " الخط المضىء " الذى يتضمنه الحكم ، كما يشير إليه أحيانًا المحامون والقضاة ، والذى يوضّح جوهر الحكم القضائى بشكل عام . الشىء الوحيد الذى يمكن قوله بصورة مؤكدة هو أن غالبية القضاة لم تكن مقتنعة بأن ما كشف من

معلومات وردت فى أوراق البنتاجون قد أدى إلى " ضرر مباشر وفورى وغير قابل للإصلاح " فيما يتعلق بالأمن القومى للبلاد .

اعتبر العديد من الخبراء الدستوريين أن قرار المحكمة العليا فى قضية أوراق البنتاجون يعد فى أفضل الحالات " نصراً باهظ الثمن يخدم حرية الصحافة " ؛ لأن المحكمة التى لم تجد مبرراً كافياً لوقف النشر ، قبلت موقف الحكومة القائم على إمكانية إصدار أمر قضائى يفرض وضع تقييد مسبق للصحافة فى ضوء الضرر الذى قد يترتب على النشر . كتطبيق عملى لهذه القضية المعقدة قامت صحيفتا التايمز والواشنطن بوست وصحف أخرى فى طول البلاد وعرضها بنشر أوراق البنتاجون كاملة ، ولم يتعرض الأمن القومى لأمريكا لأية مشكلة .

حق وسائل الإعلام فى تسليط الأضواء على أداء الحكومة

باختصار ، تتمتع وسائل الإعلام بتاريخ طويل فى مجال قدرتها على اختبار حقها فى ممارسة حرية الكلام وحرية الصحافة كما نص عليهما التعديل الأول للدستور ، وذلك من خلال تحدى أى محاولات لتقييد تغطيتها للأخبار السياسية والاجتماعية ، ومن خلال الجدال المتشدد حول " حق الشعب فى أن يعرف " . وهذا هو ما يجب أن تكون عليه الأمور طالما أن الصحافة الحرة ، حتى تلك التى تتجاوز أحياناً حدود الذوق السليم ، هى من أهم أساسيات المحافظة على مبادئ المجتمع الديموقراطى . من هنا اعتبر توماس جيفرسون أن مثل هذه الصحافة هى الضمان الأفضل للحرية ، وأعلن استعداده للتغاضى عن تجاوزاتها بغية أن يكسب المجتمع فوائد الانتقاد المستمر الذى تستطيع من خلاله أن تلقى الضوء على النشاطات الحكومية .

لا تشارك جميع الديموقراطيات الولايات المتحدة مستوى حماسها لقيام صحافة غير مقيدة . حتى المحاكم الأمريكية ، رغم ميلها إلى منح حرية أكبر لوسائل الإعلام بشكل تدريجى ، فإنها لم تدعم دائماً الحرية الكاملة للتعبير ، وهذا يعيدنا إلى المبدأ الذى أشرنا إليه فى بداية هذه الدراسة ، ونقصد به : على المجتمع الذى يعتبر نفسه حقًا مجتمعاً ديموقراطيًا ، أن يؤمِّن لأبنائه درجة عالية من حماية التعبير عن الفكر المنشور بكل

أشكاله . وبالرغم من أن السجل الأمريكي حيال هذه المسألة لم يبلغ الكمال، فإن ميل التجربة الأمريكية – كما عبر عنه القاضي أوليفر وندل هولمز عام ١٩١٩ – نحو الزيادة المستمرة لجرعة التعبير عن الأفكار المنشورة كما تحدده تجربتها الدستورية " كان قويًا " .

قراءات إضافية حول الموضوع :

- Zechariah Chafee, Free Speech in the United States (Harvard University Press, 1967)

- Fred W. Friedly , Minnestoa Rag : the Dramatic Story of the Landmark Suprem Court Case that Gave Meaning to Freedom of the Press (Random House, 1981)

- Leonard Levy, The Emegrance of a Free Press (Oxford University Press, 1985)

- Paul L. Murphy, The Meaning of Freedom of Speech (Greenwood Publishing, 1972)

- Paul L. Murphy, World War 1 and the Original of Civil Liberties in the U.S. (W.W. Norton, 1979)

- Richard Polenberg, Fighting Faiths : The Abrams Case, the Suprem Court, and Free Speech (Viking Press, 1987)

- S. J. Ungar, The Papers & The Papers : An Account of the Legal and Political Battle Over the Pentagon Papers (E.P. Dutton , 1972)

الدراسة الثامنة

دور مجموعات أصحاب المصالح فى المجتمع

بقلم : آر. ألن هايز(*)

" مجموعات أصحاب المصالح هى مجموعات منظَّمة من الأفراد الذين يتوافقون فيما بينهم على عدد من الأهداف ، ويحاولون فى الوقت نفسه التأثير على السياسة العامة " .

جيفر بيرى -عضو جمعية مجموعات أصحاب المصالح

تُشكِّل مجموعات أصحاب المصالح إحدى الآليات المهمة التى يُعبِّر من خلالها المواطنون فى الولايات المتحدة عن أفكارهم وحاجاتهم وآرائهم لدى المسئولين المنتَخبين . ويستطيع المواطنون أن يجدوا بسهولة من بين مجموعات أصحاب المصالح المجموعة التى تُركِّز اهتمامها على مشاكلهم الخاصة ، مهما كانت خصوصية وتفرد هذه المشاكل ؛ لذلك يلاحظ أن سجلات الجمعيات الأمريكية التطوعية تعكس تنوعًا كبيرًا

(*) مدير برنامج الدرسات العليا العامة ، وأستاذ العلوم السياسة بجامعة نورث أيوا ، يُستخدم كتابه " الحكومة الفيدرالية والإسكان المدنى " كمرجع شائع فى مجال تاريخ سياسة الإسكان .. توسعت أبحاثه مؤخرًا لتشمل ميادين مجموعات أصحاب المصالح التى تحيط بصنع السياسة الاجتماعية .. فى كتابه " من يتحدث لمصلحة الفقراء " الذى نشرته دار روتليدج للنشر والتوزيع عام ٢٠٠١ يوثق ويقارن نشاط مجموعات أصحاب المصالح فى ثلاثة ميادين من مجالات السياسة الاجتماعية : الإسكان والغذاء والمساعدات النقدية . قبل أن يعمل بالتدريس الجامعى شغل منصب مدير الإسكان فى إحدى الحكومات المحلية .

لأوجه النشاط التى تدفع المواطنين إلى الارتباط معًا ، وتُعتبر موسوعة الجمعيات التى تنشرها دوريًّا مؤسسة جيل للأبحاث واحدة من أكثر هذه السجلات شمولاً . وفى حين لا تقوم كل هذه المجموعات بنشاط سياسى ، فإن عدداً كبيراً منها يحاول التأثير فى السياسة العامة .

لا بد أن نأخذ فى الحسبان أن الهيكلية الرسمية للنظام السياسى الأمريكى من جهة وتقاليده غير الرسمية من جهة أخرى توفران أرضًا خصبة لقيام مجموعات أصحاب المصالح ، ويعتبر الضعف النسبى للأحزاب السياسية الناجم جزئيًّا عن نظام الفصل القائم بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أولى المزايا المحفزة على ذلك . إذا قارنا بين النظامين الديموقراطيين فى بريطانيا وأمريكا مثلاً فسنجد أن استمرار رئيس الوزراء البريطانى فى تولى المسئولية يعتمد أولاً وأخيراً على دعم الأغلبية له فى البرلمان الذى تُمارس فيه الأحزاب سيطرة كبيرة على أعضائه ، وبالتالى على صنع السياسة، أما فى أمريكا – حيث إن انتخابات الرئيس وأعضاء الكونجرس حدثان منفصلان سياسيًا حتى لو جريا فى وقت واحد – فيجب على كل مرشح للمجلس التشريعى أن يُنشىء فى ولايته أو منطقته تحالفًا يضمن من خلاله أن يحقق الفوز . وبطبيعة الحال تختلف نوعية هذه التحالفات – بدرجة كبيرة – عن تحالفات الأغلبية القومية التى يسعى المرشح للرئاسة لحشدها وراءه لتحقيق الفوز .

سيُلاحظ المدقق فى تاريخ أمريكا أن حزبين متعارضين سيطرا معظم الفترة التى أعقبت الحرب العالمية الثانية وإلى اليوم على السلطتين التنفيذية والتشريعية . معنى ذلك أن أعضاء الهيئة التشريعية الفائزين من كلا الحزبين الديموقراطى والجمهورى ليسوا ملزمين بصورة اضطرارية بدعم مواقف رئيس حزبهم أو برنامج الحزب الانتخابى . من هنا نقول إن ضعف الوَلاء الحزبى أدى – بشكل أو بآخر – إلى زيادة تأثير مجموعات المصالح ، خلال فترة الانتخابات بسبب دعمها المالى الحاسم للمواقف الدعائية وبعدها عندما تفرض المجموعات التى دعمت المرشح الفائز رؤيتها السياسية عليه .

السمة الثانية التى تشجع على قيام جماعات المصالح هى فيدرالية النظام التى ترتكز على ترك مركزية السلطة بين يدى الولايات والمناطق ؛ لذلك كثيراً ما تتأسس

جمعيات المواطنين على مستوى الولاية والمستوى المحلى أولاً ثم اندمجت فى وقت لاحق تحت مظلة منظمات قومية وفى الوقت الذى قام فيه هذا النظام اللامركزى بتشجيع ظهور تنوّع أوسع من مجموعات أصحاب المصالح ، ساهم بشكل ملحوظ فى إضعاف نظام الحزبين ؛ لأن التنوع الاجتماعى والاقتصادى للولايات الخمسين يجعل الانضباط الحزبى الدقيق صعب التحقيق ، ويجعل الولاء الكامل لمبادئ الحزب صعب المنال .

بالإضافة إلى ذلك يؤدى وجود قضاء أمريكى مستقل وقوى إلى زيادة سلطة مجموعات أصحاب المصالح ، وكثيراً ما أصدرت المحاكم الأمريكية العادية قرارات حول قضايا تحتم مبادئ أنظمة ديمقراطية أخرى أن تنظرها الهيئة التشريعية نفسها . هذا النظام يسمح لمجموعات أصحاب المصالح بأن تلجأ إلى القضاء لتحقيق أهداف سياسية قد لا يتيسر لها بلوغها عن طريق الهيئة التشريعية ، فمثلاً أدت الانتصارات التى حققتها الجمعية القومية لتقدم الملونين فى أوائل خمسينيات القرن الماضى فى ساحات المحاكم إلى تصدع نظام التمييز العنصرى الأمريكى قبل أن يقوم الكونجرس الذى كان يسيطر الجنوبيون فيه على المراكز الرئيسية بأى عمل ملموس فى هذا الخصوص .

السمة الأخيرة ترتبط بالتقليد الأمريكى الذى يمنح حرية غير محدودة للكلام والصحافة والتجمع ، مما أتاح لكل وجهة نظر تعبر عنها مجموعة أصحاب مصالح أن تسمع صوتها لعامة الشعب مهما كانت متطرفة . من عيوب التقنيات الفائقة التقدم أن الحرمان الذى عانت منه مجموعات أصحاب الأعمال المتطرفة بسبب رفض غالبية وسائل الإعلام الإصغاء إليها فى أعقاب انتهاء الحرب العالمية الثانية ، ضاع تأثيره ولو جزئيًا بسبب ما وفرته شبكة الإنترنت لهم من إمكانيات الوصول إلى مواقع لم تكن وسائل الإعلام الأخرى توفرها لهم . بعيداً عن التقنيات وعن التطرف ، هناك ما يؤكد أن التقليد الأمريكى فى مجال حرية الكلام والصحافة قدم فرصاً عديدة للإعلان عن مشاكل المجتمع ، كما اقترح على السياسة العامة حلولاً لها شجعت على تشكيل مثل هذه المجموعات .

عالم مجموعات أصحاب المصالح

كان الكتاب المدرسى الأمريكى النموذجى الذى يؤرخ لمجموعات أصحاب المصالح يركز معظم صفحاته قبل عام ١٩٧٠ على بحث ثلاث فئات فقط هى : مصالح الأعمال والعمال والزراعة . بعد هذا التاريخ أصبح عالم مجموعات أصحاب المصالح أكثر تعقيداً ؛ فمن ناحية فقدت المجموعات الزراعية نفوذها بسبب انخفاض عدد المزارعين فى البلاد ، ومن ناحية أخرى برزت مجموعات أصحاب مصالح جديدة عديدة لا يمكن تصنيفها ضمن أى من الفئات التى كان متعارفًا عليها .

الأعمال

يتفق معظم العلماء على أن " الأعمال " تلعب دوراً أساسيًّا فى مضمار السياسات الأمريكية ؛ فإذا كانت معظم الشركات المساهمة تستمد اعتبارها من أهمية الدور الذى تلعبه فى الاقتصاد الأمريكى ، فإن الموظفين الرسميين المنتخبين لإدارة اقتصاد الدولة يخشون - فى أحيان كثيرة - أن تلحق السياسات المعوقة للأعمال الضرر بأدائهم .

من جهة أخرى تستخدم " الأعمال " كأدوات ضغط مباشرة لاكتساب النفوذ ؛ فالشركات متعددة الجنسية توظف مواردها الهائلة لتحقيق أهدافها السياسية بحكم عضويتها فى جمعيات تجارية متعددة تعكس وجهات نظر القطاع الاقتصادى الذى تمثله فى العملية السياسية ، خاصة وأنها تقوم بدعم مجموعة من الجمعيات التى ينضوى تحت لوائها عدد كبير من الهيئات الخدمية مثل الجمعية القومية للمنتجين ، وغرفة التجارة الأمريكية التى تتحدث باسم مجتمع الأعمال بأكمله . أما الشركات الفردية فتؤثر مباشرة على أعضاء المجالس التشريعية عن طريق مساهمتها فى دفع ملايين الدولارات اللازمة لتسديد نفقات حملات المرشحين (لهذه المجالس) الذين تؤيدهم .

الاتحادات العمالية

نمت الاتحادات العمالية ببطء خلال العقود الأولى من القرن العشرين ، ولكنها سرعان ما أكسبت مركزًا مهمًا فى النظام السياسى الأمريكى خلال الثلاثينيات من القرن نفسه ، بعد أن منح قانون تنظيم العلاقات العمالية القومية الحماية لنظام المساومة الجماعية ومكّن الاتحادات من النمو بسرعة أكبر . بلغ عدد أعضاء هذه الاتحادات ذروته خلال الخمسينيات عندما انضم اليها حوالى ٣٥ ٪ من إجمالى القوة العاملة فى البلاد ، لكن هذه العضوية بدأت تتناقص لتصل إلى مستواها الحالى وهو ١٥ ٪ كما تقلّص أيضًا التأثير السياسى للاتحادات تبعًا لانخفاض قوتها الاقتصادية . ترجع أسباب انخفاض أعداد أعضاء الاتحادات ، وهى فى مجملها معقدة لا يمكن بحثها تفصيليًا هنا ، إلى الطبيعة المتغيرة للاقتصاد العالمى وإلى التحول الذى يشهده اقتصاد أمريكا الذى ينتقل من اقتصاد يرتكز على الإنتاج إلى اقتصاد يتجه أكثر إلى الخدمات ، لكن بالرغم من تقلص الأعداد وانخفاض التأثير السياسى ، فما زالت الاتحادات قادرة على ممارسة نفوذًا سياسيًّا كبيرًا عندما تُركِّز طاقاتها على عملية انتخابية أو على قضية معيّنة .

الجمعيات المهنية

يشكل تجمع المهنيين فى أمريكا شكلاً آخر من مجموعات أصحاب المصالح ذات الأهمية ؛ حيث تركّز مجموعات مثل الجمعية الطبية الأمريكية، والجمعية الأمريكية للمحامين اهتمامها على رعاية المصالح الجماعية والموقع المهنى لأصحابها بالإضافة إلى القيم التى تجمع بينهم . وبالرغم من أن المهنيين فى القطاع العام أيضًا يملكون قوة أقل مقارنة بما يتمتع به المهنيون فى القطاع الخاص ، فإن جمعياتهم المهنية منظمة بصورة جيدة ؛ لذلك من الطبيعى أن يكون لكل مهنة ذات اختصاص معروف تنظيم وطنى خاص بها ضمن نطاق حكومات الولايات والحكومات المحلية ؛ فمثلاً تضم مهنة الإسكان الجمعية القومية لموظفى الإسكان وإعادة الإعمار والمجلس القومى لإدارات الإسكان فى الولايات ومجلس هيئات مشاريع الإسكان الكبرى العامة .

وبينما تمنع قوانين الولايات والقوانين الفيدرالية مثل هذه المجموعات من ممارسة أية نشاطات حزبية ، يُسمح لها بالإدلاء بشهاداتها أمام الكونجرس فى كل ما يتعلق بالمسائل التى تؤثر على برامج عملها ، كما يسمح لأعضائها بالتحدث إلى ممثلى الولايات والمناطق حول نفس المسائل ؛ لذا يرى الخبراء أن ذوى الدخل المنخفض الذين نادراً ما يستفيدون من البرامج العامة التى تنفذ على مستوى الولايات أو المستوى القومى ؛ لأنهم لا يملكون القدرة على تنظيم أنفسهم عبر مجموعات من أصحاب المصالح ، يستطيعون أن يكون لهم دور وصوت مسموع فى السياسة الأمريكية عن طريق الجمعيات المهنية التى يشاركون فى عضويتها .

مجموعات مصالح حكومات الولايات والحكومات المحلية

هناك فئة أخرى من مجموعات أصحاب المصالح التى تمثل وحدات فى حكومات الولايات والحكومات المحلية تسعى للتأثير على أعضاء الهيئة التشريعية بغرض تحقيق ما تهدف إليه من مكاسب على المستوى القومى . وفى الوقت الذى لا تملك فيه هذه المجموعات دوراً رسميًّا على المستوى الفيدرالى الأمريكى الذى يُقسِّم السلطة بين الحكومة القومية وحكومة الولايات والحكومة المحلية، فإنها تقوم بعملها بالحماس نفسه الذى تؤدى به جمعيات أصحاب المصالح الأخرى عملها . ونعنى بذلك قدرتها على عرض وجهات نظر أعضائها على الكونجرس والإدارة بالإضافة إلى الدفاع عن مواقفهم فى وسائل الإعلام . على سبيل المثال ، استغل حكام الولايات الذين تقع على عاتقهم مباشرة مسئولية تنفيذ برامج الضمان الاجتماعى التى تقرها الحكومة الفيدرالية أن الجمعية القومية لحكّام الولايات والمؤتمر القومى للمجالس التشريعية فى الولايات يقومان بتمثيل المسئولين فى الولايات أمام المجالس التشريعية الفيدرالية ، وزينوا لهم أهمية مساعدة أعضاء الكونجرس فى إعداد تشريعات الضمان الاجتماعى بشكل يحقق لهم سهولة مباشرة مسئولياتهم الإدارية والسياسية عند القيام بتنفيذ ما تنص عليه ؛ لهذا السبب نلاحظ أن الجمعية القومية للمقاطعات تمثل مصالح المقاطعات المؤسساتية ، بينما يمثل اتحاد المدن والمؤتمر الأمريكى لرؤساء البلديات مصالح المدن المؤسساتية .

مجموعات أصحاب المصالح العامة

يُعرِّف العالم السياسي جيفرى برى مجموعات أصحاب المصالح العامة ، التى حققت أسرع معدل نمو عرفته أمريكا منذ عام ١٩٧٠ ، بأنها " تلك المجموعات التى تدعم أهدافًا تعبر عن قيم أعضائها التابعة من المجتمع ككل دون أن تعود بفائدة مادية مباشرة على أعضائها . ظهرت أولى مجموعات أصحاب المصالح العامة فى الستينيات من القرن الماضى كنتيجة لحركات الحقوق المدنية وحقوق المرأة والحركات البيئية ، بعد أن مرَّ مؤيدو هذه القضايا مع مرور الوقت بمرحلة التطور اللازمة ، تحول التعبير عن آرائهم من مظاهرات فى الشارع إلى عمل منظم داخل النظام السياسى. فى مرحلة تالية ركّزت مجموعات أصحاب المصالح العامة قواها لخدمة قضايا جديدة مثل : حقوق المعاقين ، ومنع المعاملة السيئة للأطفال ، والعنف المنزلى ، وحقوق اللواطيين / السحاقيات. أصبحت هذه المجموعات فى الوقت الراهن من المدافعين الرئيسيين عن البرامج التى يستفيد منها الفقراء مثل : التحالف القومى لإسكان ذوى الدخل المنخفض وصندوق حماية الأطفال وجمعية المواطن العام (المجموعة الأخيرة يرأسها رالف نادر العربى الأصل المدافع الناشط عن مصالح المستهلكين) .

تعانى مجموعات أصحاب المصالح العامة عادة من نقص الموارد المالية التى يجب أن تتوافر لمجموعات الأعمال ، وأيضًا من قلة الأعضاء المنضمين إليها بالرغم من أن القضايا التى تدافع عنها تحظى – فى أحيان كثيرة – بالتأييد الشعبى استناداً إلى استفتاءات الرأى العام . أحد أسباب هذه المعاناة هو أن الطبيعة غير الملموسة لأهدافها تساهم فى تفاقم مشكلة " المستفيد مجانًا " من إنجازاتها ، ونعنى به " الفرد " الذى تعود عليه نجاحات الجهود التى تبذلها مجموعة أصحاب المصالح دون أن يكون عضواً فيها أو على الأقل مرتبطًا بها بقوة ، مع ذلك فقد نجحت معظمها فى استخدام خبراتها وما تحصل عليه من معلومات لإثارة قضايا لا تتطرق إليها أية مجموعات مصالح أخرى .

بصورة مبدئية كانت معظم مجموعات أصحاب المصالح العامة تقف إلى يسار ألوان الطيف السياسية ، لكن مع تنامى التحول الليبرالى الملحوظ فى مجال السياسة

العامة الذى شهدته الستينيات والسبعينيات من القرن الماضى نظم المحافظون مجموعات مصالح عامة مماثلة خاصة بهم ، وذلك ردًا على يسارية البعض وليبرالية البعض الآخر . من بين مجموعات أصحاب المصالح العامة الرائدة على مستوى الفئة المحافظة هناك الاتحاد القومى لدافعى الضرائب والنساء المهتمات بأمريكا . وفق هذه القياسات يمكن لمؤسسات أبحاث محافظة مثل مؤسسة التراث (هيريتيج) أن تعمل كمجموعات أصحاب مصالح بما أن أبحاثها تميل إلى تأييد النظرة المحافظة للعالم ، كذلك الحال بالنسبة لمعهد أبحاث الحياة فى المدن الذى يعد من الفئة الليبرالية .

يلاحظ بعض الخبراء أن مجموعات أصحاب المصالح العامة الأهلية تشبه – إلى حد كبير – المنظمات غير الحكومية التى ظهرت على المسرح الدولى منذ ثمانينيات القرن الماضى ، وهذا صحيح حيث نجد أن لبعض الهيئات الأمريكية علاقات وثيقة مع المنظمات غير الحكومية الدولية .. الأمر الذى لا خلاف عليه أن الدعم على مستوى مجموعتى المصالح الأهلية والدولية يأتى من مواطنين أمريكيين مهتمين بالمسألة الاجتماعية العامة ، وليس فقط من مصالح اقتصادية آنية .

حدود تأثير مجموعات أصحاب المصالح وفاعليتهم

هناك – كما لاحظنا – تنوّع كبير ، بينته هذه الدراسة المختصرة ، فيما يتعلق بتوزيع مجموعات أصحاب المصالح على المسرح السياسى الأمريكى ؛ مما يشير إلى تفاوت قدرتها بدرجات واسعة على جعل وجهات نظر أعضائها مسموعة لدى صناع القرار السياسى الأمريكى داخليًا وخارجيًا . تكمن أسباب هذا التفاوت فى كيفية استخدام كل مجموعة لمقوماتها السياسية الرئيسية : عدد الأعضاء ومدى تماسكهم وحماسهم ، والموارد المالية ، وأخيراً المعلومات .

أولاً : عدد الأعضاء ومدى تماسكهم وحماسهم

قد يبدو منطقيًا الافتراض بأن مجموعات أصحاب المصالح التى تتمتع بقاعدة دعم كبيرة بين " السكان " يمكن أن تكون الأكثر نفوذًا بالقياس لغيرها من المجموعات

المماثلة ، من زاوية أن المسئولين المنتخبين يحرصون على تأييد السياسات التى تتبناها " أغلبيات السكان الكبيرة " ، والتى تعكسها نتائج أى استفتاء عام للرأى بهدف إضافة أعداد أكبر من الناخبين المحتملين الذى يؤيدون هذه المواقف إلى تحالفاتهم الرابحة ، لكن هناك عوامل كثيرة تفرغ هذا الافتراض من واقعيته .

لا أحد ينكر أن تعداد المواطنين الذين ينتمون إلى مجموعات أصحاب مصالح يعد بالملايين ، كما لا يستطيع مراقب أن ينفى أن بعض هذه المجموعات الضخمة جدًا مثل نادى سييرا المدافع عن البيئة واتحاد العمال الأمريكى ومؤتمر المنظمات الصناعية منظمات عمالية . رغم ذلك فإن تفحص الأمر عن كثب يظهر أن معظم مجموعات أصحاب المصالح ذات الصيت الجماهيرى العريض لا تتضمن سجلات عضويتها إلاّ جزءًا صغيرًا من مؤيديها المحتملين . فمثلاً أظهرت عمليات الاستفتاء أن غالبية كبرى من الأمريكيين تؤيد إصدار قوانين قوية لحماية البيئة ؛ مما يؤكد أن هؤلاء المؤيدين يشكلون تجمعًا يضم ملايين من الأعضاء المحتملين المقيدين فى سجلات عضوية مجموعات أصحاب المصالح البيئية ، لكن الحقيقة المؤكدة أن أكبر المجموعات البيئية لا تزعم أن عدد أعضائها يتعدى المليون شخص . من هنا لا نتجاوز الحقيقة عندما نقول إن عدد المواطنين الذين ينضمون إلى مجموعات أصحاب المصالح لا يشكّلون إلاّ جزءًا صغيرًا من مجموع سكان الولايات المتحدة .

قدم العالم الاقتصادى الراحل مانكور أُولسون أفضل تفسير لهذه الظاهرة حين أكد أن تحقيق أى هدف سياسى من جانب مجموعة أصحاب المصالح هو - بلغة الاقتصاد - عمل " للصالح العام " . وهذا يعنى أن الفوائد التى تنجم عن أى نجاح تحققه إحدى مجموعات أصحاب المصالح تعود بالفائدة على جميع الذين يتفقون مع موقفها بغض النظر عن انتظامهم فى عضويتها العاملة أو لا . فمثلاً إذا تم إنقاذ الحيتان من الانقراض ، فيمكن للمرء أن يشعر بالامتنان لوجود مجموعة " أنقذوا الحيتان " التى وقفت وراء هذا الإنجاز حتى لو لم يكن قد ساهم بأى مبلغ لدعمها . لا جدال على أنه فى حال إذا لم يقم أى فرد بالمساهمة فإن مثل هذه المجموعات لن تتواجد ، لكن فى المجموعات الكبيرة تكون المساهمات الهامشية لكل عضو جديد ضئيلة. ولذلك عندما نتوقع انضمام الآلاف إلى مثل هذه المجموعات فلابد أن نعلم أن

آلافًا غيرهم لن يفكروا فى الأمر أو يعيروه اهتمامهم ، وبذلك يصبحون " من المستفيدين مجانًا " ؛ أى يستفيدون من الإنجازات نفسها التى تعود بالنفع على الآخرين الذين يشاركون فى النشاط ، ويقدمون المساهمة المالية .

هناك أيضًا مشكلة خطيرة أخرى تواجه مجموعة أصحاب المصالح ذات العضوية الجماهيرية العريضة ، ألا وهى ضرورة ترجمة دعم المواطنين للمجموعة إلى أصوات انتخابية تؤيد المرشحين الذين يساندون أهدافها . بالرغم من أن الانتخابات عملية معقدة ، لأنها تشتمل على حوافز وتأثيرات متعددة مثل: شخصية المرشح والولاء للحزب إلى جانب مجموعة من القضايا المطروحة وقت الحملة الانتخابية ، فإنها مجموعة من الدارسات التى نشرت مؤخرًا حول ظواهر التصويت أكدت أن غالبية الناخبين لا يكونون على علم تام بالمواقف السياسية التى يتبناها المرشحون الذين يؤيدونهم . كنتيجة لذلك يصبح من الصعب على مجموعة ما من أصحاب المصالح – فى كثير من الأحيان – أن تُبرهن عمليًا أن القضايا الخاصة بها هى التى حفزت فى المقام الأول خيارات التصويت التى تبناها مؤيدوها . من هنا يتفق الخبراء على أن مجموعات أصحاب المصالح التى تستطيع إقناع المرشحين بقوة تأثيرها " انتخابيًا " على المنضوين تحت رايتها تتمتع بمكانة محترمة ، وتؤخذ قدراتها بعين الاعتبار ؛ لهذا يجمع غالبية المتخصصين على أن جمعية البندقية القومية ، التى تعارض إصدار قوانين لمراقبة حمل السلاح ، عندما نجحت فى إقناع المشرعين بأن أعضاءها سوف يصوتون معهم أو ضدهم استنادًا إلى مواقفهم تجاه هذه المسألة . استخدمت نفوذًا لا يتناسب مع عدد أعضائها ؛ لأن معظم الأمريكيين يؤيدون إصدار قوانين أكثر صرامة لمراقبة حيازة الأسلحة .

لذلك لم يعد مستغربًا – بسبب الصعوبات التى تعانى منها جمعيات المصالح الجماهيرية الكبيرة فى مجال توسيع دائرة عضويتها – أن تمارس – فى أحيان كثيرة – المجموعات الصغيرة المتماسكة ، والتى لديها حماس حاد ، نفوذًا يفوق ما قد يوحى به عدد أعضائها ، لماذا ؟ لسببين : الأول لأنه كلما قلّ عدد الأعضاء كلما زادت المساهمة الهامشية لكل منهم ؛ مما يؤدى إلى خفض عدد "المستفيدين مجانًا " من إنجازاتها ،

الثانى سهولة الاتصالات بين أعضاء - وحتى ظهور وسيلة الإنترنت - المجموعات الأقل عدداً يسر عليها كثيراً عملية تعبئة الأعضاء ؛ لذلك يؤكد الخبراء أنه إذا تم تعزيز مميزات هذه المجموعات الصغيرة من قبل أعضائها الذين لديهم مصلحة كبيرة فى الحصول على نتائج سياسية ، عندئذٍ تصبح هذه المجموعات الصغيرة قوية جداً إذا قورنت بحجم عضويتها .

ثانياً : الموارد المالية

ازدادت أهمية المال فى السياسة الأمريكية خلال السنوات الأخيرة بسبب التكاليف المتصاعدة للحملات الانتخابية السياسية على جميع المستويات ، وبالرغم من وجود فجوات كثيرة فى القوانين القائمة منذ عدة عقود ، والتى تحدد المساهمات المالية لدعم الحملات الانتخابية يتجنب العديد من المسئولين المنتخبين من كلا الحزبين تبنى الدعوة إلى إحداث تغييرات فى النظام القائم خشية أن تمنح مثل هذه الخطوة بعض المميزات لمنافسيهم. تساهم مجموعات أصحاب المصالح التى لها تأثير فى الانتخابات القومية - بوجه عام وبصورة تطوعية - فى دعم المرشحين مالياً ، بحيث يمكن أن تصل مساهمتها إلى مئات الآلاف من الدولارات ، ولا بد لها من تأمين مصادر هذا المال على مدار العام للمساهمة فى الانتخابات الأمريكية على كل المستويات .

بالإضافة إلى ذلك تحتاج هذه المجموعات إلى موارد مالية كبيرة للمحافظة على موقعها الذى تحتله فى واشنطن خلال الفترات الفاصلة بين تواريخ الانتخابات من ناحية لتغطية نفقات مجموعة الموظفين المهنيين المكلفين بتوجيه التشريعات إلى ما يعود عليها بالنفع والموظفين الضروريين من ناحية أخرى لتأمين الاتصالات مع أعضائها وتقديم الخدمات إليهم . دون ذلك لا تستطيع مجموعات المصالح أن تتواجد بشكل مستمر فى واشنطن لكى تمارس نفوذاً من خلف الكواليس يؤثر بشكل مباشر على التشريعات التى تحتاج إليها ؛ فهذا النفوذ هو الذى يشكل معلماً من معالم مجموعات المصالح الناجحة .

للمال دور كبير يلعبه فيما يتعلق بقضية العضوية وتماسكها ؛ فإذا أرادت مجموعات المصالح أن تتغلب على مشكلة " المستفيدين مجانًا " من إنجازاتها عليها أن تجذب إلى هيكلها " المتعهدين السياسيين " ؛ أى الخبراء القادرون على تسيير شئون مجموعة مصالح ناجحة مقابل مكافآت مادية أو مهنية أو أيديولوجية . لتحقيق ذلك يجب أن يكون لموارد مجموعة أصحاب المصالح من أعضائها المحتملين ما تكفى لتأمين قاعدة تنظيمية قادرة على الحركة والإنجاز . تحدد الحاجة إلى هذا الفائض حدًّا أدنى لدخل المجموعة لا تستطيع أن تنظم نشاطاتها إذا انخفضت مواردها عنه ، لهذا السبب تستطيع مجموعات قليلة العدد نسبيًّا أن تمثل الفقراء بشكل مباشر .

أما سعى مجموعة ما إلى زيادة مواردها فوق هذا الحد فدونه عوائق شتى ، نظريًا يعتقد البعض أن مجموعة مصالح ذات مليون عضو تستطيع بسهولة أن تجمع خمسة ملايين دولار لو ساهم كل عضو من أعضائها بخمسة دولارات فقط !! لكن هذه الاستطاعة تقف فى سبيلها مشكلة المستفيد المجانى من انخفاض حجم المساهمة وارتفاع التكلفة الإجمالية لتأمين الاتصال الدورى بالأعضاء ، على العكس من ذلك تستطيع جمعية مصالح تتكون من عشرة آلاف عضو أن تجمع المبلغ نفسه لو ساهم كل عضو بخمسمائة دولار فقط ، وتحافظ فى الوقت نفسه على مستوى أدائها ونطاق نفقاتها .

العامل الأخير الذى يؤثر فى قدرة أى جماعة مصالح على تعبئة مواردها نوعية العضوية المنضمة إليها .. هل هى مكونة من مواطنين عاديين أو من منظمات أخرى ؟ لأن العديد من مجموعات أصحاب المصالح القوية هى فى واقع الأمر مظلة لتنظيمات أخرى . هذه المجموعات " المظلية " تشمل جمعيات أعمال تجارية ومهنية ومجموعات تمثل أناسًا عاديين وجمعيات خدمية لا تهدف إلى الربح . مثل هذه الجمعيات التى تتحمل مسئولية عدد اقل من الوحدات تلتزم بتعبئتها لتحقيق أى هدف ، يمكنها الادعاء بأنها تُمثل آلاف الناس المنتمين إليها من الباطن ، والذين يستطيعون استخدام الموارد التنظيمية وليس الموارد المالية الشخصية لدعمها .

ثالثاً : المعلومات

إضافة إلى وجود العضوية الملتزمة المتحمسة والحد الأدنى من الموارد المالية ، تُمثِّل المعلومات المرتكز الأهم الذى لابد أن تمتلكه أية مجموعة لأصحاب المصالح ، والمعلومات التى نقصدها يتم تبادلها وفق الطرق التالية :

١ – تمرير المعلومات من مجموعات أصحاب المصالح إلى صانعى القرار.. غالباً ما يتوافر لدى مجموعات المصالح معارف فنية لا تتوافر لدى المشرِّعين ؛ لذلك تحرص على تعريفهم بها بكل الوسائل . لا يخفى على المشرعين أن المعلومات التى تزودهم بها هذه الجمعيات تتضمن – بوجه عام – انحيازاً يعزز مصالحها ، لكنهم قد يستمرون فى اعتبار هذه المعلومات مفيدة ؛ لأنهم لا يملكون مصدراً غيرها للحصول عليها ؛ لذلك يعتبر التواجد المتواصل لجميع جمعيات المصالح المؤثرة فى واشنطن من أهم مميزات استمرارها وفاعليتها ؛ لأنه يوفر لها فرصة تزويد صناع القرار بالمعلومات التى تعود على أعضائها بالنفع المباشر أو العام .

٢ – تدفق المعلومات من مستوى السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى جمعيات أصحاب المصالح .. يتابع موظفو هذه المجموعات – بحكم تواجدهم الدائم فى واشنطن – عن قرب مسار المقترحات التشريعية مما يؤهلهم لاختيار أفضل الأوقات ملاءمة لممارسة التأثير على العملية التشريعية ؛ فاتصالاتهم غير الرسمية بموظفى الكونجرس تُتيح لهم أنسب الفرص للإدلاء بشهادتهم فى جلسات الاستماع ، وتسمح لهم بتعبئة أعضاء مجموعتهم لممارسة ضغوطهم عندما يصبح التصويت الحاسم قريب الحدوث . الأهم من ذلك أنهم يتعرفون جيداً من خلال هاتين العمليتين على أى من الممثلين السياسيين هم الأكثر قوة وما هى الإستراتيجيات التى تضمن كسب تأييدهم ، مما يتيح لهم فى الوقت المناسب فرض تعديل على المشروع المعروض على الكونجرس بما يعود على جمعية المصالح التى يمثلونها بالنفع .

٣ – تتبادل مجموعات أصحاب المصالح المعلومات مع أعضائها ومع مواطنين آخرين .. دائماً ما تقوم مجموعة مصالح بإجراء تحقيق مثير حول مشكلة ما أو تكلف جهة أخرى بعمل دراسة حول ظاهرة محددة ؛ فإذا استطاعت مثل هذه المجموعة أن

تجذب انتباه وسائل الإعلام واهتمامها إلى التحقيق أو الدراسة التى تتبناها شعر المشرعون بالضغط لضرورة الاستجابة لمطالبها ، كما تسعى هذه المجموعات إلى طلب معلومات من أعضائها ، وتعمل على إعلامهم فى الوقت نفسه بالقرارات التى تنظرها السلطات التشريعية ، لكى تحفزهم على الاتصال بالنواب والشيوخ فى دوائرهم الانتخابية ؛ لذلك يقال إن مجموعة أصحاب الأعمال التى تنجح بالتنسيق مع أعضائها فى إرسال ٢٠٠ رسالة خطية إلى العضو النيابى الواحد تمثل عاصفة من البريد .

رغم النمو السريع لشبكة الإنترنت خلال السنوات الخمس الماضية وأثره المباشر على خفض تكاليف الاتصال بين أعداد كبيرة من المواطنين بصورة مذهلة ، ورغم أن معظم مجموعات أصحاب المصالح ١٦١صبحت تملك مواقع على الإنترنت مما أتاح لها فرصة استخدام وسيلة البريد الإلكترونى للاتصال بأعضائها الأمر الذى وفر لهم أسرع السبل للاتصال بصانعى القرار ، فإنه من السابق لأوانه التحدث بدقة عن التأثير الذى عكسته هذه الوسيلة على قدرة مجموعات أصحاب الأعمال فى مجال ممارسة ضغوطها على صناع القرار ؛ لأن بعض المجموعات ما زالت تتعلم كيفية استعمالها بطريقة مُثلى .

ومن الأمثلة الحديثة لهذا النفوذ ، لجوء عدد من المواقع المحافظة لترويج معلومات سلبية حول الرئيس السابق بيل كلينتون عن طريق شبكة الإنترنت بعضها كان دقيقًا وبعضها الآخر كان مشوهًا أو ملفقًا . يميل بعض الخبراء الى القول باحتمال أن هذا التصرف ساعد على إبقاء زخم إدانة كلينتون قائمًا ، رغم أن أغلبية الأمريكيين كانوا يعارضون هذه الإدانة . هذا المثال يدفع المهتمون إلى القول بأنه ما لم تجد فئات اقتصادية رئيسية وسيلة فعالة للسيطرة على سهولة الوصول إلى الإنترنت بزيادة كلفتها من المحتمل جدًا أن يكون لهذه " الواسطة الجديدة " فى وقت قريب تأثير ديموقراطى ملحوظ على الحوار السياسى ، ويمكن على العكس من ذلك أن تشجع على حشد المواطنين فى مجموعات صغيرة مرتبطة إلكترونيًا مما قد يؤدى إلى انعزالهم داخل أطر آراء عالمية غريبة بصورة متزايدة .

تزايد المطالبة لتأسيس مجموعات أصحاب مصالح عامة أكثر فعالية

لهذه الأسباب لا يستغرب المرء أن تكسب مجموعات أصحاب المصالح الأصغر حجمًا والأشد تماسكًا والأفضل تمويلاً فى كثير من الأحيان الجولة بالقياس إلى المجموعات التى تمثل أعدادًا كبيرة من المواطنين ربما بسبب طغيان المصالح الخاصة فى أغلب الأحيان على المصالح العامة أو التى يسميها البعض مصالح الجمهور الأوسع . فى المقابل يمكن القول إن انتشار مجموعات أصحاب المصالح العامة فى السنوات الحديثة جعل نظام مجموعات أصحاب المصالح ككل أكثر تمثيلاً لتنوع الآراء بين الأمريكيين ؛ ففى أحيان كثيرة تمكنت مجموعات أصحاب المصالح العامة من تسجيل انتصارات على منافسين كانوا يبدون أعظم قدرة وافضل تمويلاً . فى كل الأحوال يدرك المرشحون أن كسب الأصوات يتطلب أموالاً طائلة قد لا تستطيع أن تحققه - فى أحيان كثيرة - مجموعات أصحاب المصالح ذات القاعدة الجماهيرية التى لا تقدم لهم أصوات أعضائها على طبق من فضة ، لكن بإمكان جمعيات الأعمال التجارية والشركات الفردية أن توفره بصورة يضمنها المال الذى يحتاجون إليه للترويج لإعلاناتهم على شاشة التلفزيون .

من المهم القول إن العنصر الغائب ضمن هيكلية العديد من مجموعات أصحاب المصالح العامة والعامل الحاسم فى قدرتها على التأثير هو عدم وجود تنظيم سياسى أساسى حقيقى تدور فى فلكه ؛ فهذه المجموعات تتكون فى المقام الأول من عدد قليل من الموظفين يدعمهم آلاف الأعضاء الذين تشكل مساهماتهم المالية الدورية الرابط الوحيد بين الطرفين . هذه البنية الحديثة من جمعيات أصحاب المصالح تتناقض مع الأشكال السابقة للتنظيم السياسى الجماهيرى الذى قام على أكتاف حركات قومية شكلتها منظمات محلية صغيرة الحجم كان أعضاؤها يتقابلون معا ويتعارفون ، أما اليوم - وباستثناء عدد قليل من الناشطين - فنادراً ما يتقابل أعضاء المجموعات الحديثة وجهًا لوجه ! .

فى الآونة الأخيرة ازداد قلق المراقبين المتابعين عن قرب لأحوال المجتمع الأمريكى بسبب انخفاض اهتمام المواطنين بشئون مجتمعاتهم ، سواء عانت من هذا الانخفاض

المنظمات غير السياسية أو السياسية . أشار هؤلاء المراقبون إلى أسباب عديدة لتفسير هذه الظاهرة منها : العزلة التى يسببها المكوث طويلاً أمام شاشة التلفزيون ، وتزايد أعداد الأفراد الذين يشغلون أكثر من وظيفة ، ووجود عائلات ذات رب عائلة واحد مما لا يوفر للبالغين وقت كاف للراحة ، واللامبالاة التى تولدها حملات تسيطر عليها وسائل أعلام تركز على الشخصيات وعلى الفضائح أكثر من تركيزها على القضايا ذات الأهمية .

مهما كانت أسباب انخفاض اهتمام المواطنين بشئون مجتمعهم ، فستحافظ مجموعات المصالح التى تستطيع أن تحشد الناس بفعالية من خلال قضايا أساسية محلية على وضعيتها السياسية القوية . ومن المحتمل أن تتمكن هذه المجموعات من تطوير قاعدة عضويتها بشكل متدرج بفضل وسائل الاتصال الأقل كلفة . وقد تستطيع من خلال تأمين الاتصالات المحلية أن تدعى قدرتها على التأثير على المستوى القومى عبر مرشحين وشاغلى وظائف قومية ، إذا نجحت فى إقناع أعضائها بالتصويت لصالح قضايا تهم المجموعة ، عندئذ تتحول مجموعة المصالح من نخبة محدوده يمولها مؤيدون غير نشطين إلى حركة جماهيرية حقيقية .

لا بد أن نعترف أن تأسيس مثل هذه المجموعات يقف أمامه مشاكل هائلة ؛ فهناك الحاجة إلى مساهمات الأعضاء المادية لدعم حملات الدعوة لإقامة التنظيم محلياً ، وهناك ضرورة التغلب على تجاه الأمريكيين المتنامى لفصل قضاياهم المحلية عن القضايا القومية ، وأخيراً هناك ضرورة العمل على انتزاع غالبية المواطنين من حالة التركيز على القضايا التى تثيرها وسائل الإعلام القومية إلى حالة تبادل وجهات النظر وجهاً لوجه مع جيرانهم حيال القضايا التى تهمهم جميعاً .

من هنا نقول إن من بين أهم ما يميز المجتمع الديموقراطى أنه يسمح للمواطنين بتكوين قنوات سياسية بديلة يُمكنهم حشدها عندما يعتقدون أن المتحكمين فى مسيرة الاقتصاد الخاص أو المسئولين الحكوميين لا يراعون مصالحهم . وفق هذا الاستنتاج يحق لنا أن نؤكد أن مجموعات أصحاب المصالح المنظمة تلعب دوراً أساسياً فى هذا الخصوص ؛ فهى تساعد المواطنين على تفعيل إستخدام قدراتهم التى يملكونها

مثل : التصويت ، وحرية التعبير ، وحرية التجمع ، والحق فى مقاضاة المستبين فى الإضرار بهم ، بصورة أكثر فعالية .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- Frank R. Baumgartner and Beth Leech, Basic Interests : The Importance of Groups in Politics and Political Science (Princeton University Press, 1998)

- Jeffrey Berry, Lobbying for the People : The Political Behavior of Pupbic Interest Groups (Prineton University Press, 1977)

- Allan J. Cigler and Burdett A. Loomis, Interest Group Politics (4th ed., Congressional Quartely Press, 1995)

- Michael T. Hayes, Lobbyists and Legislators : A Theory of Political Markets (Rutgers University Press, 1981)

- R. Allen Hays, Who Speaks for the Poor ? National Interest Groups and Social Policy (Garland Press , 2..1)

- Chales Lindblom, Politics and Markets : The World s Political - Economic Systsms (Basic Books, 1977)

- Mancur Olson, The Logic of Collective Action : Public Goods and the Theory of Groups (Schocken Books, 197.)

- Mark P. Petracca, ed. The Politics of Interests (Westview Press, 1992)

الدراسة التاسعة

حق الشعب فى أن يعرف ، أو الشفافية التى يجب أن تتسم بها المؤسسات الحكومية

بقلم : رودنى آى . سمولا (*)

" إن القوة التى تفرض التكتم على الممارسات الحكومية ،
هى فى حقيقة الأمر قوة تدمير لمصداقيتها " .

من تقرير لجنة حرية الإعلام التابعة لمجلس النواب الأمريكى ، عام ١٩٧٦

كثيراً ما تُستخدم كلمات " حق الشعب فى أن يَعرف " كشعار سياسى وقانونى وكمطلب لوسائل الإعلام لأجل الحصول على معلومات عن أنشطة الحكومة وممارساتها ، وغالبًا ما يلجأ إليها الصحافيون لتبرير نشرهم لمواد مثيرة للجدل . إضافة إلى ذلك قد يكون لتعبير " حق الشعب فى أن يَعرف " معنى منفصل عن مفهوم حرية الصحافة ، ونعنى به حق الشعب الأصيل فى معرفة كل ما يتعلق بأعمال حكومته . هذا المعنى الأضافى بالرغم من أصالته ، والذى يعرف فى الأزمنة الحديثة بـ " الشفافية فى الحكم " ، فهو هو ما يهمنا فى هذه الدراسة .

(*) أستاذ القانون بكلية الحقوق ، جامعة ريتشموند بولاية فرجينيا ، وهو أيضًا باحث ومؤلف ومحام له خبرة واسعة فى القانون الدستورى .

غالبًا ما يتسم الكشف عن عمل الحكومة الذى يهدف إلى زيادة الشفافية ، بالصعوبة والتعقيد ؛ لأن العملية تتطلب – فى كثير من الأحيان – الحفاظ على التوازن الحساس بين مصالح المجتمع التى تتنافس فيما بينها . فبالرغم من توافر ضمانات قيام حكومة متفتحة يرتكز عملها على قيم المحاسبة والمساءلة والمشاركة الديموقراطية ، فإن أسلوب الحكم نفسه قد يكون مضطرًا فى أوقات معينة عبر إجراءات محددة إلى التضحية بمصالح مشروعة تتعلق بالصراحة فيما يختص بأداء الحكومة وإلى تعطيل قيم اجتماعية مهمة مثل حماية خصوصية الفرد ومطلبات الأمن القومى وتطبيق القانون ؛ لذلك يقول الخبراء إنه إذا كان مطلوبًا من الحكومات الديموقراطية أن تكون حكومات منفتحة وشفافة إلى حد كبير ، فيجب أن يسمح لها وفق متطلبات ظروف معينة بقدر معيّن من التكتم والسرية لكى تعمل بشكل صحيح .

ركزت الولايات المتحدة اهتمامها من خلال تعاملها مع مصالح المجتمع التى تتنافس فيما بينها على ثلاثة محاور رئيسية هى :

١ – إمكانية الوصول إلى السجلات والوثائق العامة التى تُحفظ فيها " شئون أفراد المجتمع " بطريقة سلسة وميسورة .

٢ – إمكانية التواصل مع المؤسسات الحكومية التى تتداول الشأن العام مثل الاجتماعات والندوات ؛ حيث تُناقش هذه الشئون ويتم اتخاذ قرارات بشأنها .

٣ – إمكانية التواجد داخل الأماكن المسئولة روتينيًّا عن إدارة شئون حكومية مثل السجون والمستشفيات والمدارس الحكومية وفق ما تنص عليه لوائحها .

المحور الأول : حرية المعلومات وحق الحصول على نسخ من السجلات والوثائق

تجدر الإشارة إلى أن تجربة الولايات المتحدة مع " حرية الإعلام " تزامنت مع اتساع مفهوم ظاهرة " الحق القانونى فى الحصول على سجلات ووثائق حكومية " التى برزت بشدة فى الستينيات من القرن الماضى مما دفع الكونجرس إلى إصدار القانون الفيدرالى الخاص بحرية المعلومات عام ١٩٦٧ استجابة لشعور متنامٍ بأن

السلطات الحكومية كانت تستخدم القانون الفيدرالى السابق عليه مبرراً لحجب المعلومات وليس حافزاً إيجابيًا للكشف عنها . أرسى قانون حرية المعلومات الفيدرالى مبدأ قانونيًا واسعًا ينص على وجوب توفير المعلومات الرسمية للناس كى يتمكنوا من فحصها ، وحذر من عواقب " الامتناع " عن تنفيذ هذا المطلب . وأكدت المحاكم الأمريكية مراراً وتكراراً أن نصوص هذا القانون تلزم الإدارات الفيدرالية أن تستجيب بسرعة وإخلاص لطلبات المواطنين بالحصول على معلومات .

حدّد القانون الفيدرالى لحرية الإعلام تسعة استثناءات يمتنع فيها عن الكشف الإجبارى عن المعلومات ، وقَصَد المشرع من وراء ذلك وضع معايير واضحة لتحديد ما إذا كان يتحتم الكشف عن مواد معينة أو أن تظل فى طى السرية . فى المقابل يحق للمواطنين الذين يعتقدون أنهم ظلموا أن يلجأوا إلى المحاكم إذا رفضت أية مصلحة حكومية الكشف عن معلومات استناداً إلى واحدة من هذه الاستثناءات ؛ فإذا وجدت المحكمة أن تلك المصلحة أخطأت عندما رفضت الكشف عن ما لديها من معلومات فإنها تأمر بالكشف عنها فوراً ، وقد تفرض على الإدارة المخالفة (الممتنعة) غرامة مالية .

من هنا يمكن القول إن القانون الفيدرالى لحرية المعلومات صمم بحيث يكون واسع النطاق ؛ فهو من ناحية يساعد على الوصول إلى معلومات رسمية حُجبت عن أنظار الناس دون ضرورة ، كما يعمل من ناحية ثانية على إنشاء حق عام يمكن فرض تطبيقه بقوة القانون للحصول على مثل هذه المعلومات من مسئولين رسميين يمتنعون عن ذلك بلا شرعية . أما الاستثناءات التسعة التى تضمنها القانون ، فقد قصد المشرع من ورائها إنشاء صيغة توازن عملية تحمى جميع المصالح وتشدد فى الوقت نفسه على ضرورة أن يكشف المسئولون عما تحت أيديهم من معلومات ، وهذه الاستثناءات هى :

١ – أسرار الأمن القومى المتعلقة بالدفاع القومى أو بالسياسة الخارجية.

٢ – معلومات تتعلق بشكل مباشر بأنظمة شئون الموظفين الداخلية وما يختص بهم على مستوى المصالح الحكومية .

٣ – مواد استثنى قانون فيدرالى آخر الكشف عنها بشكل محدد .

٤ – الأسـرار التـجارية والمعلومات التجارية أو المالية التى تتمتع بامتياز خاص أو بدرجة سرية محددة .

٥ – المذكرات أو الرسائل التى تتبادلها المصالـح الحكـومية فيمـا بينهـا ، والتى لا يجيز القانون الكشف عنها إلا لوكالة تُقاضى واحدة من تلك المصالح .

٦ – المعلومـات الشـخـصـيـة والطبـيـة ومـا يماثلهـا ، والتى يُشكل الكشف عن محتوياتها انتهاكًا واضحًا غير مبرر للخصوصية الشخصية.

٧ – السجلات أو المعلومات المُعدَّة بغرض تطبيق قانون ما ، إلا إذا كان يتوقع بشكل غير مبالغ فيه أن إعلانها سيؤدى إلى عرقلة إجراءات تطبيـق القـانــون آخر ، أو إلى حرمان شخص ما من الحق فى محاكمة عادلة أو إصدار حكم قضائى غير مُتحيز ، أو التى يمكن أن يؤدى الكشف عن محتوياتها إلى انتهاك غير مبرر للخصوصية الشخصية ، أو إلى الكشف عن مصدر معلومات يتصف بالسرية . على المستوى نفسه يستثنى القانون المعلومات التى تجمعها إدارة تقوم بتطبيق القوانين إذا كانت ترتبط بتحقيق جنائى أو إذا كانت تجمعها وكالة تدير تحقيقات استخباراتية لها ارتباط بالأمن القومى خاصة إذا كان مصدرها سرى ، وقد يؤدى إزاحة الستار عنها إلى الكشف عن أساليب وإجراءات متعلقة بعمليات تحقيق أو مقاضاة لها صلة مباشرة بتطبيق القانون خصوصًا إذا كان الكشف فى حد ذاته سيؤدى إلى تلاعب بالقوانين أو سيلحق ضررًا بحياة فرد أو بسلامته البدينة .

٨ – مواد تتعلق بعمليات التفتيش والتنظيم المتعلقة بالبنوك والمؤسسات المالية .

٩ – معلومات وبيانات جيولوجية وجيوفيزيائية مثل الخرائط الخاصة بالآبار.

حرص المشرع عند إقراره لهذه الاستثناءات أن يعكس بعضـهـا التوازن بين المصالح السياسية الرئيسية المتنافسة ، وأن يشتمل بعضها الآخر على أمور معينة نسبيًا وأخرى ذات أبعاد تطبيقية واضحة مثل تحديد مواقع الآبار أو لوائح تنظيم البنوك . لهذا السبب ارتكزت الاستثناءات التى تضمنها القانون الفيدرالى لحرية المعلومات على المجالات الأساسية المتعلقة بالسياسات العامة وإجراءات التقاضى ،

وارتبطت فى الوقت نفسه بثلاثة محاور على درجة كبيرة من الأهمية هى : شئون الأمن ، والدفاع القومى ، واستثناءات تطبيق القانون ، والاستثناءات المنصوص عليها لحماية الخصوصية الفردية .

لا بد أن نعترف أن الاحتكاك بين قِيَم الحكومة المنفتحة وقيَم الخصوصية الفردية الذى اتصف بالتصادم فى كل الأوقات ، ازداد عنفًا بعد انتشار قاعدة البيانات الإلكترونية الحديثة ؛ إذ لم يعد باستطاعة أى إنسان تقريبًا فى المجتمع المعاصر المحافظة على الخصوصية الكاملة للعديد من الأحداث التى تتعلق بحياته . لقد أصبح من المعتاد أن تصل إلى أيدى الوكالات الحكومية – ولأسباب قانونية – وقائع تتعلق بالأفراد يتم حفظها داخل قاعدة بيانات تسيطر عليها الحكومة . وهذا يعنى عدم القدرة على تحقيق الخصوصية الفردية فى الوقت الراهن كما كان الحال من قبل ، وبالرغم من ذلك فلابد من العمل على وضع قوانين تحتم أن لا يتم الكشف عن المعلومات إلا وفق درجة عالية جدًا من الاحتياج والانتقائية لتأمين الحد الأقصى من الحماية الذى تتطلبه الخصوصية الفردية .

تتميز الولايات المتحدة الأمريكية بأن لديها قوانين متعددة لحرية الإعلام تعد من وجهة نظر الخبراء مُكمِّلة للقانون الفيدرالى لحرية المعلومات ؛ فمن ناحية يوجد لدى جميع الولايات الأمريكية قوانين شرعت ، رغم اختلافها من ولاية إلى أخرى، لضمان وصول عامة الناس إلى سجلات الولايات والحكومات المحلية ، ومن ناحية ثانية تحرص المحاكم فى كل الولايات على إصدار توجيه واسع متكرر يدعو إلى تمكين الناس من الوصول إلى مواد حكومية ، ويحرص فى الوقت نفسه على إدراج الاستثناءات .

من يتحمل التكاليف المترتبة على تطبيق قانون حرية المعلومات ؟ شكلت هذه المسألة ولمدة طويلة موضوع نقاش عام وحاد على المستويين القومى والمحلى ، وأخيراً استقر الرأى على : (أ) يتحمل طالب المعلومات استناداً إلى هذا القانون بعض التكاليف المباشرة مثل رسوم البحث والنسخ وفق ما تقرره جدول الرسوم الموحدة التى تحتفظ بها المصالح الحكومية (ب) أما التكاليف غير المباشرة التى يطلق عليها " النفقات العامة للانفتاح " فتتحملها المصلحة الحكومية المعنيّة باعتبارها جزءًا من ميزانية التشغيل الخاصة بها . هكذا نلاحظ أن حرية المعلومات تزيد من النفقات الحكومية؛

لأنها تحتاج إلى استخدام موظفين حكوميين للقيام بعمليات فهرسة وتنظيم وتخزين واسترجاع البيانات ، إضافةً إلى إنشاء آلية إدارية تُمَكِّن المصلحة الحكومية من الاستجابة بشكل ملائم لطلبات الحصول على المعلومات استنادًا إلى هذا القانون .

تَعَلَّم الأمريكيون من التجربة أن تحويل قيمة حرية الإعلام إلى قانون رسمى هو أمر منفصل عن محاولة تغيير ثقافة الحكومة بحيث يلتزم موظفوها بمبادئ وروح الحكومة المنفتحة ، ويعملون على تسهيل الوصول إلى السجلات العامة ، بدلاً من إحباط أو إفشال مثل هذا الانفتاح ؛ فخلال السنوات التى تلت مباشرة صدور هذا القانون تعاملت مصالح عديدة معه باعتباره مصدر إزعاج يجب الالتفاف حوله أو إحباطه كلما كان ذلك ممكنًا ، لكن المواقف تغيرت بالتدريج ، وأظهر جيل جديد من الموظفين الحكوميين انفتاحًا أكبر وتقبلاً أوسع لمفهوم " الحق " فى الوصول السهل والوفير للسجلات العامة .

يمكن أن يعزى هذا التحول الكبير الذى شهدته ثقافة موظفى الحكومة المنفتحة بدرجة أو بأخرى إلى تقنيات الكمبيوتر الجديدة التى ظهرت فى التسعينيات من القرن الماضى ؛ ففى أعقاب إنشاء شبكة الإنترنت المستقلة عن البيانات الحكومية انتشرت " ثقافة المعلومات " . اعتاد الناس وفق مفردات هذه الثقافة الحصول عبر العالم بشكل متزايد وبسرعة وبثمن رخيص – على مجموعة واسعة من المعلومات بمجرد استخدام قاعدة البيانات التى يوفرها لهم نظام الكمبيوتر الشخصى . بعد فترة وجيزة تطور الأمر بحيث بدأ جيل كامل من الناس عبر العالم يرى أن سهولة الوصول إلى المعلومات على الإنترنت يعد " حقًا طبيعيًا " من حقهم أن يحصلوا عليه كحقهم فى استنشاق الهواء المحيط بهم . لذلك لا نستغرب أن الناس فى الدول الديموقراطية يميلون – بشكل طبيعى – إلى المطالبة بأن يمتد هذا الحق بحيث يصبح فى مقدورهم الدخول مباشرة – وبشكل فورى – إلى سجلات الحكومة ، ويعتبرون تحقيق هذا المطلب أحد الواجبات الأساسية لأى حكومة ديموقراطية . وهذا يؤكد أن المواطنين لم يعدوا مكتفين فقط بحرية المعلومات ، وإنما يتطلعون إلى أن يصبح حصولهم عليها مباشر وفورى . الجدير بالإشارة هنا أن هذا التطلع جسده القانون الفيدرالى الأمريكى الذى صدر عام ١٩٩٦ متزامنًا مع صدور قانون حرية المعلومات الإلكترونية ، الذى أوضح أن مفهوم

" سجلات عامة " يشمل أيضًا السجلات المحفوظة على شكل إلكترونى ، وفرض على المصالح الحكومية الفيدرالية السماح للمواطنين بالوصول إلكترونيًا إلى سجلاتها .

أرغم نضج شبكة الإنترنت وتطورها المتلاحق - بحيث أصبحت تشكل جزءًا كبيراً من ثقافة الناس وما تبعه من قيام النسبة الأكبر من شركات ومؤسسات القطاع الخاص التجارية الإعلان عن منتجاتها على صفحات شبكة الإنترنت التى تحتوى على معلومات مهمة وفرصًا للتفاعل المُباشر الفورى بين أكثر من طرف - حكومات الولايات على النزول إلى سوق المنافسة على مستوى السوق التجارى الإلكترونية لكى لا تتخلف عن الركب ، وتصبح " مواتية لاستخدام الإنترنت " من جانب المواطنين . وما لبث أن شهد المستويان القومى والمحلى تزايداً فى عدد المصالح الحكومية التى تنشأ قاعدة للبيانات لسجلاتها العامة وتتيحها للاتصال المباشر الفورى السهل أمام أى مواطن يملك كمبيوتر وجهاز مُودِم (Modem). يتوقع الخبراء أن يخفض هذا التطور التكاليف التى تتطلبها قوانين حرية المعلومات من حيث قدرة المصالح الحكومية على ضمان تأمين وصول سهل ومتاح للكافة إلى السجلات العامة ؛ فطالما أن البيانات الحكومية تسجل تلقائيًا فى شكل إلكترونى . إذن من الممكن تحويلها إلى برامج من السهل التعرف عليها ، وبالتالى استرجاعها بمعرفة مواطنين عاديين يستعملون الإنترنت .

ثانياً : حرية الوصول إلى المداولات الحكومية

كما ينطبق مطلب الانفتاح والشفافية فى الحكم على السجلات والبيانات الحكومية ، ينطبق أيضًا على عمليات صنع القرارات الحكومية . يعزز من قوة هذا المطلب التقليد القديم المتين الذى يحميه الدستور الأمريكى ولو جزئيًا ، والذى يضمن حق وصول عامة الناس إلى إجراءات المحاكم والهيئات التشريعية (المحاكمات العلنية).. اكتمل هذا التقليد فيما بعد بمجموعة القوانين التى صدرت على المستويين الفيدرالى والولاياتى ، والتى عُرفت شعبيًا باسم " قوانين أشعة الشمس " ؛ لأنها نصت على حق عامة الناس فى الوصول إلى الاجتماعات التى تعقدها المصالح التنفيذية والإدارية .

حكمت المحكمة العليا الأمريكية عام ١٩٨٠ فى قضية شركة ريتشموند للصحف ضد ولاية فرجينيا أن ضمان حرية الرأى المنصوص عليها فى التعديل الأول للدستور الأمريكى تشتمل على حق الشعب في الحصول على المعلومات المتعلقة بالمحاكمات الجنائية . يلاحظ قانونيًا أن جوهر هذا الحق يتضمن اعترافًا بالدور الحيوى الذى يمكن أن يلعبه الرأى العام القادر على الوصول إلى المعلومات المتعلقه بالإجراءات القانونية الجنائية ، فى حياة المجتمعات الديموقراطية . واستندت أغلبية أعضاء المحكمة العليا على لسان رئيسها بيرجر إلى أن " التاريخ المبكر للمحاكمات المفتوحة التى شهدها العهد الاستعمارى فى أمريكا يؤكد – قبل ظهور علماء السلوك الإنسانى بوقت طويل ، أن المحاكمات العلنية لها قيمة علاجية بالغة الأهمية للمجتمع . من هنا لا نخالف الحقيقة حين نقول إن العامة شعروا بالخبرة والملاحظة ، حتى من قبل أن يتوصل الأكاديميون إلى وضع إطار نظرى لهذا المفهوم . إن الوسائل المستخدمة فى مجال تحقيق العدالة خصوصًا الجنائية على وجه التحديد يجب أن تحظى بدعم ينبع من قبول الشعب للعملية الإجرائية ونتائجها . ربما لهذا السبب وسّعت عدة محاكم أمريكية من حق الشعب فى حضور المحاكمات الجنائية هذا ليشمل المحاكمات المدنية أيضًا .

هناك بالتأكيد مبررات قوية ومقنعة ، تراكمت بشدة لأسباب تاريخية وأخرى وظيفية دفعت فى اتجاه تطبيق حق حضور العامة لجلسات المحاكمات المدنية .. من بين هذه الأسباب – وكما لاحظ القاضى أوليفر وندل هولمز فى القرن التاسع عشر – " الأمن الذى تولده دعاية الإدارة الصحيحة للعدل ؛ فمن المرغوب فيه أن يتم إجراء محاكمة القضايا (المدنية) تحت أنظار الشعب ، ليس لأن الخلاف بين مواطن وآخر هو من الأمور التى تهم الشعب فحسب ، بل لأنه من الأهمية البالغة أن يتصرف الذين يقيمون العدل دائمًا فى ظل الشعور بالمسئولية العامة ، وبأن كل مواطن لا يمكن إقناعه بصحة تأدية ما يمليه الواجب العام إلا بما يراه بعينيه " .

ازداد فى العصر التلفزيونى الحديث عن قوة حق الشعب فى حضور الإجراءات القضائية بفضل السماح لآلات التصوير التلفزيونى بتغطية جلسات المحاكمات ، خاصة بعد ازدياد انتشار هذا الأسلوب على مستوى الولايات المتحدة . الغريب فى الأمر أن

هذا " السماح " بوجود آلات تصوير داخل قاعات المحكمة لا يستند إلى مبدأ دستورى ، ومع ذلك سمحت محاكم عديدة بشكل روتينى إما استناداً لقانون وضعته الولاية وإما إلى قوانين المحاكم المحلية لآلات التصوير التلفزيونية بتسجيل وبث جلسات المحاكمات التى تجريها . تقوم بهذه العملية حالياً شبكة تلفزيونية أرضية أمريكية تُعرف باسم " تلفزيون المحكمة " تعمل على بث جلسات المحاكمات الفعلية باعتبارها جزءاً من برنامج عملها الرئيسى يومياً على مدار الساعة .

نتيجة لهذه التراكمات أصبح حق الوصول إلى المحاكم أمراً شائعاً على مستوى الولايات ، ربما أكثر مما هو مسموح به على المستوى الفيدرالى ؛ فمثلاً لا تسمح المحكمة العليا الأمريكية بوضع آلات تصوير تلفزيونية فى قاعة محكمتها ، كما لا تسمح بالبث الإذاعى المباشر من داخلها . دأبت هذه المحكمة فى السنوات الأخيرة على تسجيل إجراءاتها على أشرطة صوتية ثم نشرها فى بداية دورة انعقادها التالية عبر دائرة الأرشيف القومى المرئية ، لكنها اضطرت إلى ضغط الوقت الذى كانت تحدده لهذا التقليد خلال نظرها لقضية الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ حين سمحت لوسائل الإعلام ببث تسجيل صوتى للدعوى القضائية بكاملها فور الانتهاء من نظرها اعترافاً منها بالاهتمام الشعبى الشديد بالقضية ، وهكذا تمكن الأمريكيون من الاستماع إلى ما جرى فى الجلسة التى دامت حوالى ٩٠ دقيقة بعد دقائق معدودة فقط من انتهاء وقائعها .

الملاحظ أنه فى جميع قاعات المحاكم التى يُسمح فيها بوجود آلات تصوير أو مسجلات صوتية ، يمنح للقضاة كامل الحرية فى وضع ما يرونه من قواعد وإجراءات أساسية لتقليل تأثير آلات التصوير ومسجلات الصوت على سير المحاكمة ولضمان أن لا يؤدى وجودها إلى تقليل ضمانات توفير متطلبات إجراء محاكمة عادلة .

على المستوى التشريعى تفتح معظم الإجراءات التشريعية فى الكونجرس وفى المجالس التشريعية للولايات أمام الشعب ، باعتبار ذلك تقليداً طويل الأمد فى الولايات المتحدة وليس باعتبار أن الأمر تتضمنه الوثائق الدستورية . ومؤخراً أصبح عرض إجراءات الهيئات التشريعية أمراً مألوفاً وروتينياً على شاشات التلفزيون ؛ حيث تقوم شبكة " سى سبان " ببث جلسات الكونجرس بانتظام وجلسات المجالس التشريعية للولايات بشكل أقل .

إيمانًا وإدراكًا منها أن اجتماعات المصالح الحكومية الفيدرالية وتلك التابعة للولايات وأيضًا المحلية تمثل أمورًا أكثر أهمية فيما يتصل بالإدارة الفعلية للشئون العامة من مداولات الهيئات التشريعية بالذات ، قامت الحكومة الفيدرالية وحكومات ولايات عديدة بإصدار قوانين تنص على أن تكون اجتماعات هذه المصالح الحكومية مفتوحه أمام العامة فيما عرف باسم " قوانين أشعة الشمس " .

أصدر الكونجرس فى عام ١٩٧٦ القانون الفيدرالى الخاص بالاجتماعات المفتوحة الذى عرف باسم " قانون الحكومة تحت أشعة الشمس " ؛ حيث ينص على أن تكون اجتماعات المصالح الحكومية الفيدرالية مفتوحة أمام الشعب . يُعرف القانون " الاجتماع " بأنه كل ما يشكل نصابًا قانونيًا صالحًا " لممارسة الشئون الحكومية " ، أى مداولات العدد الأدنى من الموظفين الحكوميين اللازمين للقيام بعمل رسمى باسم المصلحة الحكومية . وينص القانون بألفاظ صارمة وشاملة على أنه " لا يحق للموظفين الحكوميين ممارسة أو تصريف شئون أعمال المصلحة التابعين لها إلا من خلال مثل هذه الاجتماعات المشتركة المفتوحة " ، وينص أيضًا على وجوب " أن يكون كل جزء من كل اجتماع تعقده أى مصلحة حكومية مفتوحًا أمام أعين الشعب " .

هناك بالطبع – كما هو متوقع – استثناءات تماثل – إلى حد كبير – ما ينص عليه القانون الفيدرالى لحرية المعلومات شرعت لإعفاء الإجراءات المتعلقة ، بالدفاع القومى والسياسة الخارجية واللوائح الداخلية للمصالح وأسرار المهنة والتحقيقات المتعلقة بتطبيق القانون وتنظيم المؤسسات المالية والمصالح الحكومية والخصوصية الفردية وحالات الكشف المتعلقة بفرد متهم رسميًا بجريمة أو بنزاع استُعمل فيه العنف ، من حضور العامة .

يُشكِّل مفهوم " الاجتماع " – كما أشرنا إليه – أساس قانون أشعة الشمس ؛ لأن المشرع حرص من خلال التمييز بين المداولات الرسمية لاجتماع مصلحة ما له نصاب قانونى يتوقع من ورائه اتخاذ قرارات فعلية تؤثر على الشعب وبين المباحثات الأولية غير الرسمية حول سياسة ما تشكل ضرورة طبيعية لا غنى عنها للحكم الى تحديد وحصر المجالات التى تفتح أمام الناس . أقر الكونجرس فى تعريفه لمفهوم " الاجتماع " فى

قانون أشعة الشمس بعدم إمكانية إجراء العملية الإدارية بكاملها تحت أعين الشعب ؛ فمثلاً المباحثات السرية - التى تعد جزءًا ضروريًا من عمل أى مصلحة حكومية - غير الرسمية التى تلقى الضوء على جوانب المسائل التى يتم التباحث حولها عن طريق استعراض وجهات النظر المختلفة . قد يؤدى حضور العامة جلساتها إلى إضعافها ؛ لأنه سيكبت مبدأ الصراحة بين الموظفين مما يعتبر عائقًا أمام قيام الحكومة بواجباتها دون أن يحقق فائدة عامة مهمة . حضور الجمهور لمثل هذه المباحثات لا يتم إلا إذا قل النصاب القانونى للحاضرين من أعضاء المصلحة الحكومية عما هو منصوص عليه فى القانون بحيث يصعب إدارة أو إقرار الشئون الرسمية للمصلحة .

ساعد التلفزيون على تضخيم مشاركة الجمهور القانونية ؛ حيث أصبح يتوافر لكل ولاية أنظمة نقل مرئية محلية تتكون من قناة أو قناتين أرضيتين تختصان فقط ببث مداولات الحكومة المحلية مثل اجتماعات جلسات حكومة المدينة أو المقاطعة واجتماعات مجالس إدارة المدارس و مجالس تقسيم المناطق .

ثالثًا : حق الوصول إلى الأماكن العامة

نتساءل : إلى أى مدى يسمح المجتمع الحر لموظفيه الرسميين ومن بينهم العاملين فى وسائل الإعلام بشكل قانونى أن يترددوا على المرافق العامة كالسجون والمدارس التى تديرها الحكومة ؟

من المنطقى أن يكون الرد : ليس للمواطنين أى حق على الإطلاق فى دخول مقار تملكها الحكومة ؛ لأنها فى نهاية الأمر ملك لها ، ومن حقها أن تمسك بسلطة فتحها أو إغلاقها فى وجه أى فرد حسب رغبتها . رفض القانون الأمريكى هذه النظرية ، وأحلّ محلها مجموعة من المبادئ فى التعديل الأول للدستور ، صنّفها تحت عنوان " قانون المنتدى العام " ، اعتبرت أماكن معيّنة كالحدائق العامة والساحات الرئيسية والشوارع وأرصفة المشاة " منتديات عامة تقليدية " ؛ أى مساحات من أملاك الحكومة تحتفظ بها لديها " كأمانة " للشعب يحق له التجمع للتعبير والتظاهر السلمى من خلالها طالما تتم

المحافظة على النظام العام فيها . فيما بعد أضافت المحاكم الأمريكية إلى الحدائق والساحات العامة مرافق أخرى مثل قاعات الاستماع وغرف الاجتماعات و قاعات المبانى العامة الكبيرة باعتبارها " منتديات عامة " من حق أى فرد أن يتكلم ويعبر عن آرائه ، وأن يستمع إلى ما يقول . من ناحية أخرى لا تُعد مؤسسات حكومية كثيرة " أماكن مفتوحة " يحق للمواطنين استخدامها للتعبير ؛ لأنها تعتبر فى المقام الأول مؤسسات عمل تُقوم الحكومة من خلالها بأداء أعمالها اليومية الروتينية .

أنا لا أتحدث هنا عن حركة العمل اليومية أو صنع القرارات الحكومية أو حتى خطوات التوصل إلى الإجراءات الرسمية داخل المحاكم أو ضمن اجتماعات الإدارات الإدارية ، بل أتحدث عن الوظائف الأخرى غير اليومية للحكومة كتلك التى تقوم بها مؤسسات حكومية أخرى مثل المستشفيات والمدارس والسجون ؛ لأنها ليست " منتديات عامة " فى نظر القانون . يجب أن نلاحظ أنه لا يوجد حق قانونى مُعترف به يسمح للمواطنين بدخول هذه المؤسسات التى من حقها أن تحصر الدخول إليها فى دائرة الذين توكل إليهم مهمة يجب تنفيذها داخلها . يحق للمدارس أن تمنع الدخول إليها إلا للطلاب وأهاليهم والأساتذة والإداريين ، كما يجوز للمستشفيات أن تستثنى دخول أى شخص كان إليها ما عدا المرضى والمسئولين عن رعايتهم والإشراف على علاجهم والزائرين حسنى النية ، كما أن من حق إدارات السجون أن تمنع الدخول إليها ما عدا السجناء وموظفى السجن والمحامين .

على الرغم من ذلك ، فإنه من الممكن أن تتعرض جميع هذه المؤسسات ومؤسسات أخرى عديدة لضغوط هائلة من جانب المواطنين والعاملين فى وسائل الإعلام ، تطالب بالسماح لهم أو لفئة منهم بالدخول إليها بغية مراقبة ، وربما انتقاد ما يحدث فيها . فقد يرغب أفراد من عامة الناس أو عاملين بوسائل الإعلام فى كتابة تقارير حول ادعاءات تحدث داخل هذه المؤسسات تتعلق بانتهاكات أو فساد أو ظروف حياة مزرية أو غير ذلك من الأمور غير اللائقة ، وبما أن أموال الشعب هى التى تمول إدارتها يصبح من حق أفراده معرفة ما يجرى بداخلها . لم تظهر المحاكم الأمريكية حتى الوقت الحاضر استعداداً ما للاعتراف بأى حق دستورى يمكن تطبيقه بصورة عامة يسمح للعامة بدخول مثل هذه المؤسسات . ما أظهرته بعض المحاكم من رغبة في الاعتراف بهذا الحق كان سببه مبدأ

منع التمييز ، فإذا مَنَحت مؤسسة ما بعض الحقوق لدخول أفراد الشعب إليها – مثل دورات الزيارات العمومية للسجون – لا تستطيع هذه المؤسسة التمييز ضد وسائل الإعلام أو ضد فئة من المواطنين بمنعهم من الانضمام إلى إحدى دورات الزيارة حتى بغرض مراقبة وجمع معلومات يحتمل استعمالها لانتقاد أسلوب العمل فيها .

قيمة الانفتاح

ليس هناك خلاف على أن تاريخ العالم يؤكد لنا أن جميع الحكومات تملك فى كل مكان وزمان ميلاً متأصلاً ولو جزئيًّا للحكم السرّى ، إنها غريزة إنسانية طبيعية وغريزة أيضًا طبيعية فى نظم الحكم ؛ لذلك يجب على كل مجتمع يخطط للأخذ بمبدأ الانفتاح باعتباره قيمة غالية أن يضع قواعد تؤسس فى المقام الأول لترسيخ هذا المبدأ . ومن المستحب أن تشدد هذه القواعد أكثر مما يبدو معقولاً فى بادئ الأمر، لأجل العمل على إبطال النزعة المتأصلة للحكومات فى ممارسة السيطرة والرقابة والسرّية .

تواجه المجتمعات فى زماننا الحالى تحديات – كما فرضت المطبعة عندما ظهرت تحديات على المجتمعات فى زمانها – مذهلة من إفرازات ثورة التكنولوجيا ، وتطورات أخرى تعد بتغيير أساليب جمع وتخزين وتنظيم وإيصال المعلومات . الدول التى لم تأخذ بعد بمبادئ الانفتاح ستقف عاجزة أمام هذه التحديات ، أما الدول الملتزمة بثقافة منفتحة فسوف تدافع عن التعبير والضمير الإنسانى بكل أشكال تنوعه الرائع ، وسوف تؤمن حماية أساسية لحرية التعبير وحرية الصحافة وحرية المعتقد وحرية إنشاء الجمعيات وحرية التجمع وحرية الاحتجاج السلمى الجماهيرى . الدول غير المنفتحة ستعانى من عجز فى كل مفاصلها ؛ لأن هذه الحريات لن تقف عند حرية النقاش السياسى فقط ، بل ستمتد أيضًا إلى المدى اللانهائى للبحوث الفنية والعلمية والدينية والفلسفية التى تأسر الخيال الإنسانى وتثيره .

فى المستقبل القريب لن يسمح لأى مجتمع مُصر على تبنى مبادئ الانفتاح كقيمة ذات أهمية رئيسية لمواطنيه بالتمتع فقط بمدى واسع من حرية التعبير الفردية ، بل

سيخطو خطوة إضافية إلى الأمام عندما يسمح بتداول الممارسات الحكومية بالذات أمام نور شمس التدقيق من جانب العامة . فالقاعدة الاعتيادية فى الثقافة المنفتحة الحقة هى عدم معالجة الحكومة لشئون الشعب خلف أبواب مغلقة ؛ لذا يجب أن تكون الإجراءات التشريعية والإدارية والقضائية مفتوحة أمام الشعب بشكل تلقائى .

لمزيد من الاطلاع على هذا الموضوع :

- Ellen Alderman and Caroline Kennedy, The Right to Privacy (Knopf 1995)
- How To Use the Federal Freedom of Imformation Act, Reporters' Committee for Freedom of the Press (6th ed., FOI Service Center)
- Ithiel De Sola Pool, Technologies of Freedom (Harvard 1983)
- Rodney A. Smolla, Free Speech in an Open Society (Kopf, 1992)
- Sanford Unger, The Paper & the Papers : An Account of the Legal and Political Battle over the Pentagon Papers (E.P. Dutton 1972)

الدراسة العاشرة

حماية حقوق الأقليات

بقلم : تينسلى آى . ياربرو (*)

> " لدىّ حلم بأن يعيش أطفالى الأربعة الصغار يومًا ما فى دولة لا يُحكم فيها عليهم بسبب لون بشرتهم ، بل بمضمون شخصيتهم " .

الدكتور مارتن لوثر كينج الابن / من خطاب
ألقاه فى مسيرة واشنطن ، أغسطس ١٩٦٣

ترك واضعو الدستور الأمريكى للأجيال التالية قضية الرقيق ليجدوا لها الحل المناسب ؛ لأن سنوات الحرب الأهلية وسنوات إعادة التعمير التى تلتها لم تتركا عمليًا إلا فترة زمنية غير كافية لوضع حلول لمسألة التمييز العرقى ضد العبيد السابقين وأولادهم . عملت المحكمة العليا اعتبارًا من أواسط الخمسينيات من القرن الماضى على إخضاع القوانين التى تفرض التمييز على أساس العرق أو اللون أو الأصل القومى ،

(*) يعمل أستاذًا للعلوم السياسية بجامعة إيست كارولانيا فى مدينة جرينفيل ، ولاية نورث كاروليتا ، ألّف كتبًا كثيرة حول سير عدد من القضاة من بينهم : هيو جول إل. بلاك رئيس المحكمة العليا والقاضيان (الجد والحفيد) اللذان حملا اسم جون مارشال هارلان .. أما أحدث كتبه فهو "محكمة رنكويست والدستور" عام ٢٠٠٠ و"محكمة برجر : القضاة والقرارات والإرث" عام ٢٠٠١ .

إلى مراجعة قضائية صارمة أدت فعليًا الى منع جميع أشكال التمييز العرقى أو العنصرى التى لها علاقة مباشرة بالحكومة . كما بدأ الكونجرس أيضًا بمنع التمييز العرقى العام والخاص فى عمليات التصويت وشغل الوظائف والمرافق العامة والإسكان والبرامج التى تمولها الخزانة الفيدرالية . وفى وقت لاحق أخضعت المحكمة العليا القوانين المستندة إلى التفرقة بين الجنسين إلى مراجعة متشددة أيضًا، ولم يمنع الكونجرس التميز والتفرقة العنصرية بين الجنسين فى الميادين المختلفة ، بل منع أيضًا المعاملة غير المتساوية المستندة إلى مبررات العجز أو الإعاقة .

مما لاشك فيه أن المناقشات حول توسيع مفاهيم المساواة كانت من أكثر الأحداث المسببة للآلام التى تركت أثرًا عميقًا فى التاريخ الأمريكى ؛ لذلك نقول : ربما باستثناء المجتمعات الأكثر تجانسًا ، تُشكل المعاملة المنصفة للأقليات إحدى أهم المسئوليات الأساسية لأية دولة من ناحية وأكثرها إزعاجًا من ناحية أخرى . ليس هناك طريقة واحدة يستطيع مجتمع ما بموجبها معاملة جميع أفراده بصورة متماثلة ويقوم بوظائفه المشروعة فى الوقت نفسه دون مواجهة مشاكل . يُفترض فى الحكومات أنها تقوم برسم حدود من خلال قوانينها يتم فى ضوئها تصنيف الناس أو تقسيمهم إلى مجموعات منفصلة ، مما يؤدى إلى معاملة أعضاء إحدى هذه المجموعات بتفضيل أكثر أو أقل من أعضاء مجموعة أخرى . هناك أمثلة شائعة لمثل هذه القوانين : شرائح معدلات الضريبة التى تختلف حسب مستويات الدخل واشتراطات الانتخاب أو الحصول على رخصة قيادة سيارة التى تتطلب سنًا معينة ... إلخ . وطالما أن هذه التصنيفات تراعى مصالح قانونية واجتماعية أساسية ، فإنها تُعتبر مشروعة ، ويتوقّع المشرعون التزام المواطنين بها ضمن حدود المعقول .

بالمقارنة تعتبر السياسات التى تُميز بين مجموعات من المواطنين على أساس العرق أو الأصل القومى أو الخلفية الثقافية أو الجنس أو المعتقد الدينى أو أى عوامل أخرى مرتبطة بها ، غير ذات صلة أساسًا بالأهداف الحكومية التى يعتبرها العاقلون من الناس مشروعة . عندما تُعامل الحكومات أفرادًا معيّنين بمحاباة أقل من الآخرين استنادًا إلى خصائص ولادتهم أو لاعتبارات أخرى لا علاقة لها إطلاقًا بالمزايا التى يجب أن يحصل عليها المواطنون أو بالأعباء التى يجب أن يتحملوها ، فإن الحكومة

بهذا السلوك تكرس ما يثار من شكوك حول أن مسئوليها يتصرفون وفق تحيزّهم وافتراضاتهم النمطية حيال قيمة الفرد وسلوكه بدلاً من العمل لأجل تحقيق أهداف عامة قانونية واضحة .

إضافة إلى هذه المبادئ تعتمد الدرجة التى تعد عندها تصنيفات المجموعات فى مجتمع ما غير منصفة ولا بد من إدانتها إلى حد كبير على التوجهات السائدة فى هذا المجتمع ؛ فمثلا عندما تُشكّل المجموعات المستهدفة أقليّة عددية فى ذلك المجتمع ، وتملك فى الوقت نفسه خصائص طبيعية متميزة أو تمارس أنماطًا معيشية يجدها الآخرون غريبة عليهم ومستهجنة من جانبهم أو كانت تعانى من إعاقات تراها الحكومات قانونية أو تعتنق معتقدات أو تتبع ممارسات سياسية أو دينية غير مألوفة ... إلخ ، تصبح المقاومة الاجتماعية للتغيير قوية ، ويبدو الاستيعاب الكامل لهذه المجموعات ضمن نسيج المجتمع غير قابل للتحقيق .

يلاحظ أن سوء معاملة الأقليات والمجموعات الأخرى لا يرتبط فقط بالأنظمة الدكتاتورية التى لا تحترم أو تحترم جزئيًا حكم القانون ، فقد أرغم البريطانيون فى الستينيات من القرن الماضى – رغم تقاليدهم القديمة فى مجال الالتزام بالمبادئ الديموقراطية والعدالة الأساسية – على إعادة النظر فى سوء معاملتهم للمهاجرين من غير البيض . على المستوى نفسه يعد كفاح الولايات المتحدة التاريخى حول الرق ومخلفاته من بين التطورات القانونية والاجتماعية التى تركت أعمق الأثر فى التجربة الأمريكية .

تقول التجارب إن على الدولة التى تقرر إنهاء أوضاع التمييز ضد أقليّات عرقية أو مجموعات محرومة أخرى ، أن تعمل أيضًا على وضع الخطط وإيجاد الحلول المناسبة لتوفير أجواء الإنعاش المناسبة لهم . دعونا نتساءل : هل تُلزم السياسات المناهضة للتمييز المسئولين الحكوميين فقط أم يجب توسيع هذا الالتزام ليشمل الأفراد والمؤسسات الخاصة أيضًا ؟ هل يكتفى بإنهاء التمييز بوصفة قضية اجتماعية فقط أو يجب العمل أيضًا على تصحيح ما نجم عن المظالم السابقة ؟ مثلاً من خلال تقديم معاملة تفضيلية لأفراد المجموعات المحرومة الذين يسعون للحصول على وظائف أعلى

أو تحقيق مناصب أكبر فى مقار عملهم أو لتسجيلهم كدارسين بالكليات وغيرها من الفوائد ؟ بشكل مباشر هل يترتب على عدم المساواة فى الماضى حقوق واجبة التقديم فى المستقبل ؟ إذا كانت الإجابة بنعم ؛ فهل يجب أن تقتصر الفوائد على الأفراد الذين عانوا بالفعل من التمييز فى الماضى أم يجب توسيع نطاقها بحيث تشمل كل أعضاء المجموعة المعيّنة ؟

التمييز: إهانة تلحق بالمجتمع الديموقراطى

اضطرت الولايات المتحدة عبر معظم فترات تاريخها إلى مواجهة هذه النوعية من الأسئلة سعيًا منها لإيجاد حلول لمختلف القضايا التى تنعكس سلبًا على الأقليات وغيرها من الفئات المحرومة . كان من بين هذه القضايا الكفاح المؤلم ضد الرّق ومخلّفاته وتوسيع مبادئ مساواة المرأة بالرجل وغيره من أنواع التمييز غير العرقى ومحاولات وضع تعريف لحالات العجز والإصابة بالإعاقة وتأمين المساواة التنافسية بين لأمريكيين المصابين بها ، وأيضًا الجهود الحديثة لإدخال التوجه الجنسى للفرد ضمن حقوق الخصوصية الشخصية التى تخضع للحماية القانونية .

زاد من قوة طرح هذه القضايا على المجتمع الأمريكى مواضيع أساسية أخرى فهناك أولاً المبدأ القائل إن أشكالاً معيّنة من التمييز تُعتبر إهانة لمفهوم المجتمع المنفتح الديموقراطى ، أشار الرئيس جون أف. كنيدى ببلاغة إلى هذا المبدأ فى خطابه للأمة عام ١٩٦٣ إثر صدور قرار قضائى بإلغاء التمييز العنصرى فى جامعة ألاباما رغم معارضة حاكمها جورج والاس المناصر للتمييز . قال الرئيس ذلك المساء " آمل أن يتوقف كل أمريكى أينما يعيش ليختبر ضميره حيال هذه المسألة وكل الأحداث الأخرى المرتبطة بها . لقد أسس هذه الدولة رجال ينتمون إلى بلدان وخلفيات عديدة ، وأقاموها على مبدأ أن الناس ولدوا جميعًا متساوين ، وأن حقوق كل الناس تُنتقص عندما يحس إنسان آخر أن حقوقه مهددة " .

وهناك ثانيًا المبدأ الذى طرحه مارتن لوثر كينج الابن – المدافع الرئيسى عن الحقوق المدنية فى تلك الفترة – فى يوم من أيام صيف السنة نفسها مساندًا حركة

المساواة حين قال فى خطابه الذى توج به مسيرة الحقوق المدنية إلى واشنطن " لدىّ حلم " . فى حديثه أمام جمهور ضم أكثر من مائتى ألف شخص تجمعوا فى الساحة التى تضم النصب التذكارى للرئيس أبراهام لنكولن - الذى وقع إعلان تحرير العبيد - شجب الدكتور كينج ظلم المجتمع الذى تستند فيه السياسة العامة والممارسات الفردية إلى افتراضات نمطية حول قيمة الإنسان ، وأعلن قائلاً " لدىّ حلم أن يعيش أطفالى الأربعة الصغار يوماً ما فى دولة لا يُحكم فيها عليهم بسبب لون بشرتهم ، بل بمضمون شخصيتهم " .

أخيراً، يمكن القول إن الدوافع التى أدّت إلى ازدياد نشاط حركات حماية الأقليات والمجموعات المحرومة الأخرى ومكنت من كسب الدعم اللازم لها ، كانت بسبب اعتبارات عملية تعود على المصالح الذاتية للقوى التى ساندتها بالنفع . إذا سُمح لمجتمع ما إن يمارس التمييز ضد طبقة من الشعب ؛ فماذا يمنعه من تعزيز قوة التحامل ضد غيرها من الطبقات ؟ لذلك لا بد أن يُدرك العديد من المواطنين أن التمييز ضد أفراد من جنس أو دين واحد أو من خلفية إثنية واحدة أو يتّبعون ممارسات أو توجهات غير تقليدية ، قد يؤدى إلى ممارسات مماثلة ضد مجموعات أخرى مستهدفة .

الحملة ضد الرق

متأثرة بهذه الاهتمامات وسعت الولايات المتحدة تدريجيًا من أشكال التمييز التى لا تقبل بها الدولة ، وهاجمت ممارساته فى المجالات القضائية والتشريعية والتنفيذية، وأيضًا فى محكمة الرأى العام ، وبالرغم من ذلك فقد كانت الحملة المناهضة للرق وماتخلف عنها أطول هذه الحملات وأكثرها إحباطًا للعزم . عندما احتفلت الأمة فى الثمانينيات من القرن الماضى بالذكرى المئوية الثانية للالتفاف حول دستورها ، أكد ثورجود مارشال - الذى اختير عام ١٩٦٧ كأول قاضٍ أمريكى أسود فى المحكمة العليا - أن أبناء جلدته ليس لديهم أسباب تدعوهم للتصفيق تأييداً لإعلان الدستور فى شكله الأساسى . قال مارشال " بدلاً من ذلك يجب أن يوجه الأمريكيون الأفارقة ثناءهم إلى التعديلات :

الثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر التى فسرت الدستور ، وإلى القرارات التى شُرعت خلال الحرب الأهلية وخلال فترة إعادة الإعمار ضد الرق وضد التمييز فى التصويت وفى مجالات أخرى من الحياة القومية " .

يمكن القول إن كلمات القاضى مارشال صحيحة إلى حد بعيد إذا نظرنا إليها من عدة زوايا ؛ فقد نص الدستور الأساسى لعام ١٧٨٧ على أن " العبد سوف يحتسب كثلاثة أخماس شخص آخر عند تقدير عدد سكان كل ولاية تمهيداً لتحديد عدد مندوبيها فى مجلس النواب الذى يعتبر المجلس التشريعى الأدنى فى الكونجرس القومى . اشتمل الدستور أيضًا على مادة منعت حتى عام ١٩٠٨ إجراء أى تعديل دستورى أو إقرار أى قانون يترتب عليه تقييد استيراد العبيد ، وضمنت مواد أخرى لمالكى العبيد إرجاع الهاربين منهم حتى أولئك الذين فروا إلى ولايات تمنع قوانينها الرق. الأكثر من ذلك أن المحكمة العليا أكدت عشية اندلاع الحرب الأهلية الدموية - التى شهدتها البلاد بسبب الرق والمسائل المرتبطة به - بعد نظرها لقضية دريد سكوت ضد ساندفورد " أن الأمريكيين من أصل أفريقى أحراراً كانوا أم عبيداً ، ليسوا مواطنين أمريكيين ولا يحق لهم التمتع بحقوق المواطنين التى ضمنها الدستور !! .

بعد انتهاء الحرب الأهلية شرّع الكونجرس مجموعة من التعديلات التى ألحقت بالدستور وتمت المصادقة عليها ، هدفت إلى تأمين حقوق المواطنة الكاملة للعبيد السابقين الذين حصلوا على حريتهم خلال الحرب استناداً إلى إعلان تحرير العبيد الذى أصدره الرئيس لنكولن عام ١٨٦٣ . نصت المادة الرئيسية للتعديل الرابع عشر الذى تمت المصادقة عليه عام ١٨٦٨ على أنه " لا يحق لأية ولاية أن تضع أو تُطبق أى قانون يقلل من الميزات أو الحصانات التى يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة كما لا يحق لأية ولاية أن تحرم أى فرد من حقه فى الحياة أو الحرية أو التملك ، بدون اتباع قواعد الإجراءات القانونية المُتَعارف عليها كما لا يحق لها أن تحرم أى فرد يعيش ضمن نطاق سلطتها القضائية من الحماية المتساوية للقوانين " . وبالرغم من ذلك لم يحقق الإصدار والتطبيق المبكّر لهذه التعديلات التى تمّت خلال حقبة إعادة الإعمار ، إلا نهاية جزئية ومؤقتة فقط للتمييز الذى كان يمارس ضد الاقليات فى الولايات المتحدة.

فى السياق نفسه – واستناداً إلى سلطاته فى فرض تطبيق نصوص التعديلات – أصدر الكونجرس عدداً من القوانين المهمة المتعلقة بالحقوق المدنية ، مثل منع قانون الحقوق المدنية لعام ١٨٧٥ الفصل من الوظائف لأسباب عرقية أو التمييز فى وسائل المواصلات العامة والفنادق والمسارح لنفس الأسباب ، ولكن هذا الكونجرس نفسه الذى أقرّ التعديل الرابع عشر للدستور سمح بالفصل العرقى فى مدارس واشنطن ، عاصمة الدولة . يلاحظ فى الفترة نفسها أن المحكمة العليا ربما بسبب تضاؤل الحماس القومى لإعادة الإعمار فى السبعينيات والثمانينيات من القرن التاسع عشر ، قدمت تفسيرات ضيقة للحقوق المدنية التى أقرها الكونجرس أو اعتبرها مخالفة للدستور .

تطور إقرار قوانين الفصل العرقى وإلغائها

منحت المحكمة العليا خلال سنوات ما بعد إعادة الإعمار أيضًا موافقتها على عدد من قوانين الفصل العرقى ، وذلك حين أيدت من خلال نظرها للقضية التى عرفت عام ١٨٩٦ باسم بليسى ضد فرجوسون سلطة الولايات فى فرض الفصل العنصرى فى قطارات السكك الحديدية وفى غيرها من المرافق العامة والخاصة طالما كانت التسهيلات المتميزة عرقيًا " متساوية "مع غيرها فى المرفق نفسه . استند معظم قضاة المحكمة إلى أن قوانين الفصل العنصرى أثّرت على السود والبيض بدرجة متساوية ، كما لم تترك أى وصمة دونية على كليهما ، وأكدت أن فى مقدور اى ولاية أن تقرر بصورة معقولة أن استمرار مثل هذه القوانين يعد ضروريًا لتعزيز السلم الأهلى والنظام العام فيها .

الملفت للنظر أن القاضى جون مارشال هارلان ، المالك السابق للعبيد على مستوى ولاية كنتاكى ، كان هو عضو المحكمة الوحيد الذى لم يوافق على رأى الأغلبية . سَخِر هارلان من منطق الأغلبية القائل بأن قوانين الفصل العرقى أثرت بالتساوى على أفراد الجنس الأبيض المسيطر وعلى العبيد السابقين ، وأعلن ضمن رأيه – بوصفه قاضيًا – أن التعديلات التى أدخلت خلال فترة إعادة الإعمار "أصابت دستورنا بعمى الألوان"، وقال إنه لا يقر بوجود طبقات بين المواطنين ولا يقبل بوجودها ؛ لأن كل المواطنين – فى

رأيه – متساوون أمام القانون فيما يتعلق بالحقوق المدنية ، إلى جانب ذلك تكهن هارلان أن الأيام ستبين بجلاء أن اشتراك المحكمة فى مؤامرة سمحت للولايات بإبقاء الأمريكيين الأفارقة فى حالة من شبه العبودية " أضر بالبلاد ضرراً بالغًا كما فعل قرارها الذى اتخذ عقب نظر قضية دريد سكوت الشهيرة " .

ظلت مقولة " منفصل ولكنه متساوٍ " هى القانون الذى يحكم البلاد لمدة نصف قرن بعد انتهاء نظر قضية بليسى ، مما جعل الولايات المتحدة تعيش أسوأ اشكال التمييز العنصرى الصارخة وعرض فى الوقت نفسه حركات الإصلاح للمعاناة بسبب هزائم عدة منيت بها أمام المحاكم انتصاراً لهذه المقولة . اعتباراً من ثلاثينيات وأربعينيات القرن الماضى دأبت المحكمة العليا على توجيه نظرة انتقادية أعمق إلى قوانين الفصل العرقى وأشكال التمييز العنصرى المرتبطة بها . رأى القاضى هارلان فيسك ستون عبر حاشيته الرابعة الشهيرة التى أرفقها بالقرار الذى أصدره بعد نظر قضية الولايات المتحدة ضد شركة كارولين برودكتس عام ١٩٣٨ " يجب إضافة قانون التحامل ضد الأقليات المتفردة والمعزولة إلى مجمل القوانين التى قد تحتاج إلى مراجعة دقيقة فى المستقبل " . ورغم أن المحكمة نوهت إلى الضرورة العسكرية التى تقتضى الإبقاء على العقوبات التى فُرضت خلال الحرب العالمية الثانية ضد الأمريكيين اليابانيين ، فإن القاضى هيوجو ال . بلاك شدد باسم الأغلبية على أن " جميع القيود القانونية التى تحرم مجموعة عرقية واحدة من حقوقها المدنية تثير الشبهات فوراً " .

حرصت المحكمة العليا فى تلك الفترة عبر أهم الأحكام التى أصدرتها على التخفيف من الفصل العنصرى داخل مؤسسات التعليم العالى والمهنى ؛ فمثلاً قررت بعد أن نظرت قضية سويت ضد بينتر عام ١٩٥٠ أن القانون الذى صدر حديثًا بإنشاء مدارس حكومية خاصة بالسود فى ولاية تكساس لا يقل سوءًا عن القانون القديم الذى قصر دخول كلية حقوق الولاية على البيض فقط . وأوصت المحاكم القضائية التى يمكن أن تصدر قرارات فى المستقبل تؤكد فيها إن كانت المدارس المفصولة عرقيًا متساوية أو لا ، أن تأخذ فى الحسبان أيضًا العوامل غير المرئية إضافة إلى المرئية مثل السمعة التى تتمتع بها المؤسسة التعليمية ، والتى لا يمكن قياسها موضوعيًا ، ولكنها تساهم فى نهضتها .

قرر القاضى ثورجود مارشال (الذى كان آنذاك يعمل محاميًا لدى الجمعية الوطنية لتقدم الشعب الملون) مع غيره من المدافعين عن الحقوق المدنية استثمار التفسير الدقيق الذى قدمته المحكمة العليا لمبدأ الـ " منفصل ولكن متساوٍ " ، وأعلنوا أن الوقت قد حان لتحدّى المبدأ نفسه ، وبالأخص فى جانبه الذى يفترض منطقياً أن المرافق المنفصلة عرقيًا يمكن أن تكون متساوية . تبنت المحكمة العليا هذا الموقف فى ١٧ مايو عام ١٩٥٤ على إثر ذيوع أخبار قضية ذائعة الصيت ؛ حيث قرر رئيسها إيرل وارن بالإجماع فى قضية براون ضد مجلس التعليم أن " حضور الطلاب إلى مدارس منفصلة عرقيًا بموجب القانون ولَّد أحاسيس بالدونية بين أطفال الأقليات مما أثَّر سلبًا على قدرتهم على التعلم ؛ لذلك فالتعليم فى مثل هذه المدارس لن يكون متساوياً ومتناغمًا أبدأ مع الاشتراطات التى طالب بها التعديل الرابع عشر لضمان لحماية المتساوية للمواطنين ". فى العام التالى أصدر القاضى إيرل وارن نفسه قراراً بالإجماع فى قضية براون الثانية أمر من خلاله بصفته رئيس المحكمة العليا قضاة المحاكم الأدنى مرتبة ومجالس المدارس بأن يعملوا " بكل سرعة وتصميم " على تطبيق مبدأ إلغاء التمييز العنصرى على مستوى المدارس العامة" .

قبل تقاعد رئيس المحكمة العليا وارن عام ١٩٦٩ ألغت المحكمة العليا والمحاكم الأدنى مرتبة التمييز العنصرى فى أكثر من ميدان من ميادين الحياة القومية كان من بينها قانون أصدرته ولاية فرجينيا يمنع الزواج العرقى المختلط . امتداداً لذلك التوجه منحت المحكمة العليا إبان رئاسة وارن برجر لها بين عامى ١٩٦٩ و ١٩٨٦ ومن بعده ويليام إيتش رنكويست عام ١٩٨٦ ، القضاة الذين ينظرون القضايا المتعلقة بإلغاء الفصل العنصرى فى المدارس سلطات واسعة تشمل الأمر بنقل الطلاب فى سيارات المدارس لتأمين اندماج أبناء المدارس فى المناطق المفصولة عرقيًا والأمر بفرض دورات لمجالس الطلاب وهيئات التدريس لمحاربة أفكار التمييز العنصرى . بالرغم من هذا التطور فقد حرص القضاة على وضع تمييزاً حاداً بين الفصل الرسمى بحكم القانون والفصل بحكم الواقع الذى تعكسه أنماط الإسكان المنفصل ، مؤكدين أن هذا الفصل الأخير لا يحرمه الدستور . أمرت المحكمة العليا محاكم الولايات فى مرحلة تالية بوقف التعامل بجميع قوانين الفصل العنصرى بعد أن تقوم السلطات المختصة بتحويل النظام

المدرسى الذى يقوم على قواعد الفصل العرقى المزدوج إلى نظام دراسى موحد . توجت المحكمة العليا جهودها فى هذا الخصوص بأن وضعت حدوداً لتطبيق ضمان " الحماية المتساوية " الذى نص عليه تعديل الدستور الرابع عشر فيما يتعلق بالسياسات التى تهدف إلى التمييز العنصرى وليس فقط بالنسبة للسياسات التى لها تأثير غير متساوٍ بالنسبة للعرق .

فى الوقت الذى أخذ فيه نظام المحاكم الأمريكية على عاتقه على أكثر من مستوى قيادة عملية تحقيق المساواة العرقية ، اعتنق البيت الأبيض والكونجرس سياسات حمائية مهمة ضد هذا التمييز . اقترحت إدارة الرئيس الأسبق كنيدى عشية الغضب القومى بسبب المواجهات العنيفة التى وقعت بين رجال الشرطة والمشاركين فى مسيرة الحقوق المدنية فى برمنجهام بولاية ألاباما ، تشريعات للحقوق المدنية بعيدة المدى عمل الرئيس ليندون بى. جونسون على إقرارها من جانب الكونجرس إثر اغتيال الرئيس كنيدى عام ١٩٦٣ . حرم قانون الحقوق المدنية الذى أصدره الكونجرس عام ١٩٦٤ لتنظيم التجارة بين الولايات تطبيقًا لأحكام التعديل الرابع عشر للدستور ، التمييز العنصرى وغيره من أشكال التمييز فى المرافق العامة وشغل الوظائف والبرامج الممولة من قبل الخزينة الفيدرالية. الجدير بالإشارة هنا أن تطبيق البند الأخير من هذا القانون (الذى أصدره الكونجرس) أدى إلى الإسراع بإلغاء التمييز العنصرى فى المدارس العامه اكثر مما أدى إليه أمر صدر من المحاكم القضائية . أيضًا أصدر الكونجرس على إثر حوادث العنف التى مورِست ضد المشاركين فى مسيرة المدافعين عن حقوق التصويت فى ولاية ألاباما ، قانون حقوق التصويت لعام ١٩٦٥ الذى ألغيت بموجبه اختبارات معرفة القراءة والكتابة وغيرها من الاختبارات التى كان يطلب من الناخبين فى ولايات لها تاريخ عريق فى التمييز العنصرى إجراءها خاصة بالنسبة لتسجيل أسماء الناخبين ، و اشترط المشرع على الولايات الحصول على " موافقة مسبقة " من المسئولين الفيدراليين قبل قيامهم بتشريع قوانين انتخابية جديدة . أدى قانون عام ١٩٦٥ هذا من ناحية إلى زيادات هائلة فى تسجيل أسماء الناخبين الأمريكيين الأفارقة خصوصًا فى الولايات الجنوبية ، ومن ناحية أخرى إلى تقلص فى استخدام التعبيرات المؤيده للتمييز العنصرى فى الخطابات السياسية . كثف

الكونجرس حركته عام ١٩٦٧ من خلال قانون الإنصاف للإلغاء التمييز العنصرى فى معظم المعاملات الإسكانية على مستوى الولايات .

حقوق جميع الأقليات

بطبيعة الحال لم يكن الأمريكيون الأفارقة وحدهم هم الهدف الوحيد للتمييز العنصرى فى الولايات المتحدة ، صفحات كثيرة من تاريخ الدولة تدل على أن الأمريكيين الأصليين عوملوا معاملة سيئة بنفس الدرجة . هناك قرائن على أن الكونجرس ومحاكم الولايات شجّعوا لسنوات طويلة التوسع نحو الغرب على حساب حقوق الهنود الحمر فى الملكية ، وصادروا أراضيهم وعزلوهم فى أحيان كثيرة داخل محميات ذات أحوال معيشية بائسة مغلقة عليهم . بعد سنوات طويلة مُنح الهنود الحمر حقوق المواطنة ، ونالوا حق التصويت ، الأمر الذى ساعد مجموعات الحقوق المدنية التى تهتم بهم على حشد قواها ابتداءً من الستينيات لتحقيق المزيد من الانتصارات فى مجال صيد الحيوانات والأسماك وحقوق الأراضى ، من بينها حماية مقابرهم وأماكنهم المقدسة . مؤخراً رفضت المحكمة العليا بعد نظرها قضية مهمة عام ١٩٩٠ منح بعض القبائل الهندية مزيداً من الحقوق لاستخدام المخدر الذى يعرف باسم " بيوت " فى المناسبات الدينية ، وقررت أن الممارسات الدينية عليها الالتزام بالقوانين الجنائية المحايدة دينيًا التى ينظم بعضها كيفية استخدام المخدرات فى هذا الخصوص .

أيضًا واجه الأمريكيون المنحدرون من أصول إسبانية صعوبات مماثلة عندما سعوا إلى الاندماج فى الحياة الأمريكية مما أدى إلى أن أصبحت الحواجز اللغوية والقلق القومى من هجرة الإسبان غير المشروعة ، خصوصًا بالنسبة للقادمين من المكسيك ، أهدافًا محتملة للتمييز العنصرى فى مجالات التوظيف والإسكان والتعليم . بالإضافة إلى ذلك كان الهجوم على اللغة الإسبانية هدفًا رئيسيًا للحركة الساعية إلى جعل اللغة الإنجليزية هى لغة البلاد الرسمية ، بالرغم من ذلك حقق الأمريكيون من أصول إسبانية مثلهم مثل مجموعات الأقليات الأخرى تقدمًا ملحوظًا فى السنوات الأخيرة . فى عام ١٩٨٢ ألغت المحكمة العليا سياسة التمييز التى كانت تتبعها ولاية

تكساس وتستثنى بموجبها الأطفال غير الحاملين لشهادات ميلاد تدل على أنهم " مولودون من مهاجرين غير قانونيين " من دخول المدارس الحكومية المجانية ، وأكد القضاة أهمية التعليم بالنسبة لتطور الطفل فى المستقبل .

ومع أن النساء الأمريكيات لا يشكلن أقلية عددية مقارنة بإجمالى عدد السكان فى البلاد ، فإنهن تعرضن بصورة تقليدية كما تعرضت النساء فى معظم دول العالم إلى مختلف أشكال المعوقات المستندة إلى افتراضات تتعلق بالجنس . كانت المحاكم قبل الموافقة على التعديل التاسع عشر للدستور عام ١٩٢. تؤيد قوانين الولايات التى حرمت النساء من حق التصويت ، وتدعم القوانين التى تمنعهن من ممارسة المحاماة والطب ومهن أخرى محددة . ومنذ أربعة عقود على وجه التحديد (عام ١٩٦١) أيدت المحكمة العليا قانونًا أصدرته ولاية فلوريدا يستثنى النساء من العمل فى هيئات المحلفين ما لم يُعبِّرن بصراحة عن رغبتهن فى ذلك . ويمكن القول إن الجنس (النوع) لم يكن مثله مثل العرق صالحًا كأساس مناسب تعتمد عليه الحكومة عند توزيع الحقوق والواجبات ، يؤكد ذلك أن النساء ظللن إلى فترة طويلة مستثنيات بصورة منتظمة ، مثل الأمريكيين الأفارقة ، من المشاركة فى الحياة السياسية ، وبالتالى من فرصة ممارسة تحقيق طموحاتهن وتطوير مستقبلهن .

استنادًا إلى هذه الاعتبارات وغيرها أدرج الجنس (النوع) ضمن أشكال التمييز العنصرى التى حرمها قانون الحقوق المدنية الذى أصدره الكونجرس عام ١٩٦٤ فى مجال التوظيف ، كما منع القسم التاسع من التعديلات التعليمية لعام ١٩٧٢ المدارس التى تحصل على معونات من الخزينة الفيدرالية التمييز ضد الطالبات من النساء .. فى العام نفسه اقترح الكونجرس بضغط من المنظمة الوطنية للنساء ومجموعات أخرى على المجالس الولايات التشريعية التصديق على التعديل المتعلق بالحقوق المتساوية الذى ينص على " لا يجوز لحكومة الولايات المتحدة أو حكومة أية ولاية أن تمنع أو تختصر المساواة فى الحقوق بسبب الجنس وفق منطوق أى قانون " ، وبالرغم من ذلك لم يحظ التعديل المتعلق بالحقوق المتساوية بموافقة العدد اللازم من أصوات الولايات . وبينما رفضت المحكمة العليا وبصورة عامة تصنيف الجنس (النوع) وفق المواصفات نفسها الخاصة بالعرق ، قامت للمرة الأولى عام ١٩٧١ بإلغاء قانون يميِّز

بين الجنسين استناداً إلى مبدأ " الحماية المتساوية " . بعد بضع سنوات قرر أغلبية قضاة المحكمة أن القوانين المستندة إلى الجنس " شبه مشكوك فيها " ولا يمكن تأييد صلاحيتها إلا إذا كانت تتعلق إلى حد كبير بمصالح حكومية مهمة . وفى عام ١٩٧٣ اعتبر غالبية النساء أن الحكم الذى أصدرته المحكمة فى قضية رو ضد ويد والخاص بحقهن فى الإجهاض (الأمر الذى كان مثار جدل كثير) بحكم أنهن القادرات وحدهن على الحمل ، يعد من قبيل الحماية ضد التمييز العنصرى من ناحية ومؤيداً للخصوصية الشخصية من ناحية أخرى .

حتى هذا التاريخ كانت الولايات المتحدة لا تزال (ككل) مترددة بوجه عام فى الأخذ بمبدأ تحريم التمييز العنصرى القائم على الجنس (النوع) ، أو الاعتراف بحق الراشدين فى ممارسة علاقات جنسية مثلية . هذا فى الوقت الذى قامت فيه عدة مدن ومقاطعات و بعض الولايات باعتبار هذا النوع من التمييز من بين الأشكال التى يُمنع تصنيفها، واعترف عدد قليل منها بمشروعية الزواج بين اللواطيين . ألغت المحكمة العليا عام ١٩٩٦ بعد أن نظرت قضية رومر ضد إيفانز بأغلبية ٦ ضد ٣ ، استناداً إلى مبدأ الحماية المتساوية ، تعديلاً دستوريًا قامت به إحدى الولايات تمّ بموجبه إلغاء جميع الأنظمة الحالية والمستقبية الى تحمى الأشخاص من التميز استناداً إلى التفضيل الجنسى (النوعى) . وبرغم رفض المحكمة لمبدأ اعتبار اللواطيين فئة محمية بشكل خاص ، فقد اتجهت إلى إدانة التعديل حتى تكف يد الولاية عن اعتبار اللواطيين مواطنين من الدرجة الثانية.

أعلنت المحكمة العليا برئاسة القاضى برجر أن الوضع القانونى للمهاجرين غير الشرعيين " مشبوه دستوريًا " ، ووعدت بإخضاع القوانين التى تميّز بين المواطنين الأمريكيين والأمريكيين غير المواطنين لمراجعة قضائية صارمة . أوفت المحكمة بالتزامها وقامت لاحقًا بإلغاء عدداً من القوانين التى تنص على منح الفوائد العامة للمواطنين الأمريكيين فقط ، واوضح قضاتها فى الوقت نفسه أن التشريعات الفيدرالية التى تميز بين المواطنين والأجانب تستحق مراجعة أكبر من التشريعات المماثلة التى تصدرها الولايات . ولكنهم (القضاة) أقروا عدداً من الاستثناءات الخاصة بمبدأ المعاملة المتساوية بين المواطنين وغير المواطنين ، حين أيدوا الأنظمة التى تحصر التوظيف فى الدوائر الحكومية داخل دائرة المواطنين فقط .

من ناحية أخرى رفضت المحكمة العليا اعتبار تصنيفات السن التى تربط بين التقدم فى العمر والقدرة على أداء الواجبات الوظيفية من بين الأمور " المشبوهة دستوريًا " ، لكنها وقفت مكتوفة الأيدى عندما أصدر الكونجرس - فى ضوء نفوذ المتقدمين فى السن وضغطهم المتنامى - عددًا من قرارات الحماية ضد التمييز بسبب السن ؛ حيث نص قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ على استبعاد السن من بين أشكال التمييز عند التقدم لشغل الوظائف .

أما المحاربون القدماء وغيرهم من العجزة الأمريكيين فلهم قصة أخرى فيما يتعلق بالتمييز ؛ فقد حاولوا منذ الحرب العالمية الثانية ممارسة ضغط على أعضاء الكونجرس مطالبين بحمايتهم ضد التمييز بسبب الإعاقة . فى عام ١٩٩٠ قام تحالف لأجل إقناع الكونجرس بتبنى مثل هذا التشريع الذى سمى بـ " قانون الأمريكيين العاجزين " ؛ حيث عرّف العاجز بأنه المصاب بإعاقة بدنية أو عقلية تمنعه من القيام بـ " نشاط حياتى " واحد أو أكثر . ضمن القانون الحق لمن تنطبق عليهم مواده الوصول إلى المرافق العامة وأسبقية فى شغل الوظائف والإفادة من خدمات المواصلات ، وأجبر أصحاب العمل وغيرهم على القيام بالتعديلات الضرورية اللازمة لتأمين الالتزام بأهدافه . وبالرغم من أن قانون الأمريكيين العاجزين قطع مشوارًا طويلاً فى سبيل تقليل العوائق التى تواجه العاجزين لشغل الوظائف أو الالتحاق بالتعليم أو الإفادة من خدمات أخرى ، فإن المحكمة العليا فسرت أحكامه فى عدد من قراراتها بصورة ضيقة ؛ فمثلا قرر غالبية قضاتها عام ١٩٩٩ أن هذا القانون لا يفرض على شركة طيران توظيف طيارين يعانون من قصر النظر رغم أن هذا العائق قابل للتصحيح .

تفاقم الجدال حول قانون «فرص للأقليات»

واجهت المحكمة العليا تحت رئاسة القاضيين برجر و رينكويست قضية تمييز لم يُفرض على المحكمة تحت رئاسة القاضى وارن أن تواجهها ، ونعنى بها تفاقم الجدال المزعج حول قانون " فرص للأقليات " . نشأ هذا الجدل واحتدم بسبب استمرار العمل بالبرامج التفضيلية التى وضعتها إدارات حكومية ومجالس جامعات منذ ستينيات القرن

الماضى لإتاحة فرص أوسع للأقليات والنساء لشغل الوظائف والقبول بالمراحل الدارسية العليا المختلفة ، كجهود مطلوبة لعلاج تأثيرات الانحياز فى الماضى ضد هذه الأقليات . أكد مؤيدو هذه البرامج من ناحية على أنها إجراءات مؤقتة لضمان المعاملة المنصفة لأعضاء مجموعات تعرّضت تاريخيًا لتمييز عنصرى متعمد ، و تساعد من ناحية أخرى على سرعة قيام مجتمع مندمج واقعيًا . وتمسكوا بأن الادعاء الذى يقول بأن الرجل الأبيض أصبح ضحية هذه البرامج التى تتميز بالتمييز العكسى خال من الحقيقة ؛ لأنه من الصعب مقارنة الأضرار التى لحقت بهذه المجموعة الراسخة الحقوق من الأمريكيين البيض بالأمريكيين الأفارقة وبغيرهم من المجموعات التى تعرضت لمدة طويلة لسوء المعاملة استنادًا إلى عرقهم أو لون بشرتهم ، ولذلك فلا يحق لهم الآن الحصول على حماية قضائية خاصة . أما الرافضون لاستمرار العمل ببرامج " فرص للأقليات " فأكدوا أنها " ، تُشكّل "تمييزًا عكسيًا " يمثل مخالفة واضحة للدستور " المصاب بعمى الألوان " وتنتهك مبدأ التقدم استنادًا إلى الجدارة ويزيد من حدة القتال العرقى، وربما يُوَلّد مشاعر بالدونيّة لدى الذين صممت هذه البرامج لمساعدتهم .

واجهت المحكمة العليا القضايا التى تتحدى برامج " الفرص للأقليات " بردود فعل مختلطة ؛ ففى أول قضية رئيسية نظرتها عام ١٩٧٨ وهى قضية مجلس أوصياء جامعة كاليفورنيا ضد باكى اكتشفت المحكمة أن نظام الحصص ينص على تخصيص نسبة ١٦ من كل ١٠٠ مقعد فى السنة الأولى بإحدى كليات الطب التابعة للولاية للأقليات .. لعب القاضى لويس باول ، الذى قدم هو وأربعة قضاة آخرون الرأى الأساسى فى القضية ، دورًا محوريًا حقيقيًا فى قرار المحكمة تم بموجبه إلغاء الحصص المعترض عليها باعتبار أن جميع التصنيفات العرقية معرّضة لمراجعة قضائية صارمة بغض النظر عن العرق المتأثر بها ، ولأنه لا توجد أية ضرورة لدعم سياسة قبول مجموعة من الطلاب استنادًا على العرق فقط. . وبالرغم من ذلك فقد قررت المحكمة أنه يتوجب على كل ولاية العمل على تأمين سلامة الجسم الطلابى بها عن طريق التنوع بأخذها " العرق " فى الاعتبار إضافةً إلى عوامل أخرى ، عند إقرارها لسياسات القبول بمعاهدها التعليمية .

أما فى قضية عمال الصلب ضد ويبر ، التى نظرتها المحكمة عام ١٩٧٩ ، فقد أيد أغلبية القضاة القرار المشترك الذى اتخذته الشركة ونقابة عمالها بمنح نسبة ٥٠ بالمائة

من وظائف معينة بها إلى أفراد من الأقليات ، وذلك إلى أن تصبح نسبة العمال من الأقليات مقاربة لنسبة الأقليات إلى إجمالى عدد القوى العاملة فى المنطقة الصناعية المحيطة بموقع إنتاج الصلب . منشأ القضية أن العامل الأبيض بريان ويبر تحدّى الحصص التى أقرتها الشركة مدعيًا أنه تدبير ينتهك أحكام تحريم التمييز فى شغل الوظائف التى ينص عليها قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ . بعد نظر القضية قرر أغلبية قضاة المحكمة أن ذلك التشريع لم يقصد منه منع أى قرار طوعى تتخذه شركة ما لفرض حصة عرقية كوسيلة لتصحيح آثار التمييز السابق فى التوظيف بمنطقة ما .

أثناء الفترة الباقية من رئاسة القاضى برجر للمحكمة العليا أقرّت المحكمة ، وأبطلت مجموعة متنوعة من الإجراءات المتعلقة بـ " الفرص للأقليات " ؛ ففى قضية فوليلوف ضد كلوتزنيك اتخذت المحكمة عام ١٩٨٠ قرارًا يدعم قانون سبق أن أصدره الكونجرس بتخصّيص نسبة مئوية من أموال الأشغال العامة لمؤسسات الأعمال التجارية التى تملكها أقليات ، وأوضح القضاة أن مثل هذه البرامج الفيدرالية التى تدعم " فرص للأقليات " تستحق مراعاة قضائية أكبر من نظرائها فى الولايات والمحليات . وتمسكت المحكمة بهذا المبدأ فى ظل رئاسة رنكويست لها ، ولكن أغلبية قضاتها أقروا عام ١٩٩٥ بعد ما نظرت المحكمة قضية شركة اداراند كونستركتورز ضد بينا أنه يجب إخضاع الترتيبات الفيدرالية الخاصة بقانون " فرص للأقليات " لنفس الدرجة الصارمة من المراجعات التى تتخذ حيال القوانين التى تصدرها الولايات والمحليات .

توسعت مؤخرًا معارضة المحكمة لـ" الفرص للأقليات " لتشمل أيضًا عملية الانتخابات ؛ فبعد نظر قضية شو ضد هانت عام ١٩٩٦ سمحت كما سبق لها فى أحكام اخرى للناخبين البيض بتحدّى ما يُعرف بمناطق الأغلبية / الأقلية الداعمة للشيوخ التى ينتخب منها أعضاء مجلس النواب . منطلق التحدى أن عدة ولايات أنشأت بضغط من وزارة العدل فى أعقاب إعلان نتائج عملية الإحصاء القومى للسكان عام ١٩٩٠ مناطق يشكل فيها الأمريكيون الأفارقة او الإسبانيون أغلبية انتخابية ، مما يوفر فرصة أفضل لمرشحى الاأليات للفوز بمقاعد فى الكونجرس . إلى حد ما أيدت المحكمة إنشاء هذه المناطق الخاصة حين وافقت على التعديلات التى أُدخلت عام ١٩٨٢ على قانون حقوق التصويت لعام ١٩٦٥، والتى تنص على أن الانتخابات على مستوى

الولاية تصبح باطلة ليس فقط إذا كان لها هدف عنصرى ، بل أيضاً إذا كان مضمونها يؤدّى إلى تقليل فرص الناخبين من الأقليات في انتخاب مرشحين يختارونهم . فيما بعد قررت أغلبية ضيّقة من قضاة المحكمة العليا أن مناطق الأغلبية / الأقلية هذه تعتبر غير دستورية إن هى رُسمت لغرض هدفه الأساسى عرقى يعمل على تأمين انتخاب مرشحى الأقليات.

عقيدة المساواة الفردية

هكذا تطور المجتمع الأمريكى من خلال قرارات قضائية وقوانين أصدرها الكونجرس وقرارات فرضتها السلطة التنفيذية وطبقتها ومواقف عامة متدرجة التغير نحو الاعتراف بحقوق الأقليات فى ظل شرعية الدولة ، وقامت الولايات المتحدة إلى حد كبير بتحريم الظلم الصارخ الذى أُجبر على تحمله لمدة طويلة الأمريكيون الأفارقة وغيرهم من المجموعات الأخرى التى عانت من الحرمان فى أبشع صوره . بهذا التحريم اقترب المجتمع الأمريكى أكثر من اليوم الذى يوافق رأى القاضى هارلان الذى قال فيه بعد ان نظر قضية بليسى عام ١٨٩٦ " فى نظر الدستور وفى عيون القانون ، لا توجد فى هذه البلاد طبقة من المواطنين متفوقة مسيطرة أو حاكمة ، لا يوجد هنا نظام طبقى " .

يمكن القول إن جهود الكفاح من أجل وضع حد للتمييز العنصرى ضد الأقليات فى الولايات المتحدة التى بدأت بصورة أولية فى المحاكم وفى الكونجرس والمجالس التشريعية للولايات ، حققت نجاحها لسببين أساسيين :

الأول : هو احترام حكم القانون القائم على الاعتقاد الراسخ من قبل الشعب الأمريكى أنه حتى ولو لم يوافق أفراد أو جماعات على قرارات المحاكم أو المجالس التشريعية التى تصنع السياسة ، فإنه يتوجب على المواطنين جميعًا أن يطيعوا هذه القرارات وتلك الأحكام . وفى حالة عدم موافقة أفراد أو قطاع منهم عليها يمكنهم من أجل العمل على تغييرها أن يمارسوا الضغط على أعضاء المجالس التشريعية ، وأن يرفعوا دعاوى أمام المحاكم ، وليس القيام بمظاهرات صاخبة فى الشوارع .

والثانى : هو أن القناعة المدنية الأمريكية كما جسّدها الدستور ووثيقة إعلان الاستقلال وتقليد طويل الأمد اتبعته المجالس التشريعية والمحاكم ، تؤكد أن كل الناس خُلقوا متساوين ويستحقون الحماية المتساوية فى ظل القانون . هذه القناعة واسعة الانتشار القائمة على المساواة فى الفردية ترغم الأفراد من الأمريكيين الذين لا يحبون مجموعات مُعيّنة بسبب لون بشرة أعضائها أو أنماط حياتهم أو لغتهم ، على أن يواجهوا تحيزاتهم ويتعاملوا معهم على قدم المساواة . ورغم أن الدولة لم تتحرر تماماً من رواسب تاريخ تمييزها العنصرى ضد مجموعات معيّنة ، فإنها ملتزمة بصورة علنية بأن تزيل فى نهاية الأمر جميع مخلّفاته وأشكال التحيزات الأخرى .

قد يرى البعض أن هذين المعتقدين – حكم القانون ، والمساواة الفردية – مرتبطان عن كثب بالتجربة التاريخية للولايات المتحدة ، إلا أن القاعدة العامة التى توجب معاملة الأفراد بالتساوى أمام القانون تبقى قابلة للتطبيق فى كل مكان ، وإلا اعتبرت الدولة مشجعة على قيام النزاع المدنى بين مواطنيها .

لمزيد من الاطلاع حول هذا الموضوع :

- Charles A. Lofgren, The Plessy Case (Oxford, 1987) 195 -

- Richard F. Klüger , Simple Justice : The History of Brown V. Board of Education and Black American's Struggle for Equality (Knopf, 1.76)

- J. Harvie Wilkinson, III , From Brown to Black (Oxford, 1979)

- Deborah Rhode, Justice and Gender (Harvard, 1989)

الدراسة الحادية عشرة

السيطرة المدنية على الجهاز العسكرى

بقلم : مايكل إف. كايرو (*)

" حتى عندما تكون هناك حاجة لتواجد قوة عسكرية داخل البلاد ، فإن الشعب الحكيم المتبصر بأموره سوف يبقى عليها دومًا عينًا ساهرة ويقظة " .

صاموئيل آدامز .. أحد الموقعين على وثيقة الاستقلال

لم تشترك الولايات المتحدة إلاَّ فى عدد قليل نسبيًا من العمليات العسكرية المتواصلة منذ عام ١٧٨٩ ، نتيجة لذلك ركَّز الشعب الأمريكى اهتمامه بصورة أولية على الشئون الداخلية ، وجاء اهتمامه بالشئون الخارجية وبالدفاع الوطنى متفاوتًا ؛ لذلك لا يستغرب أحد أن تظهر استفتاءات الرأى العام أن معظم الأمريكيين لا يبالون نسبيًا بمسائل السياسة الخارجية ، وأن اهتمامهم بها يزداد فقط إبان الأزمات الدولية. ومع ذلك لا بد من الإشارة إلى أن أحد الحوافز الرئيسية وراء تأسيس الولايات المتحدة كان – حسب ما جاء فى الدستور – " تأمين الدفاع المشترك " الأمر الذى أدى إلى أن يرتبط ثلث السلطات الثمانى عشر المدرجة بالقسم الثامن من المادة الأولى من

(*) حصل على درجة الدكتوراه من جامعة فرجينيا عام ١٩٩٩ ، ويعمل بجامعة فرجينيا كومنولث وبجامعة ألينوى الجنوبية، ويقوم بالتدريس حاليًا بجامعتى ويسكونسين و ستيفنس بوينت .. تتركز اهتماماته وأبحاثه حول السياسة الخارجية الأمريكية وخطوات تنفيذها وتفعيلها .

الدستور بالشئون العسكرية والسياسة الخارجية . وليس من قبيل المصادفة إذن أن الكثير من أعداد مجلة الفيدرالى تطرقت إلى متطلبات الدفاع التى تحتاج إليها الولايات المتحدة .

أدرك المؤسسون الأوائل عند إنشائهم للحكومة القومية الجديدة أهمية إقامة حكومة يمكنها حماية البلاد بالكيفية اللازمة ؛ لأن التخطيط لسياسة عسكرية وخارجية فعالة وموحدة يتطلب وجود قيادة تنفيذية قوية على رأس القوات العسكرية . وأدركوا فى الوقت نفسه أنه ما لم تتم السيطرة على القوات العسكرية بشكل ملائم ، فمن المحتمل أن تستخدم هذه القوات للاستيلاء على الحكم ، وبالتالى تهديد النظام الديموقراطى برمته . كان لدى المؤسسين تخوف حقيقى أن يساء استخدام القوة العسكرية ، وكان منبع القلق أن تتحول السلطة التنفيذية القوية مع مرور الزمن إلى سلطة ديكتاتورية أو غوغائية . لقد علّمهم التاريخ أن احتمالات سوء استعمال هذه القوة ليس من الأمور النادرة ؛ لذلك تمسكوا بضرورة التأكيد عبر الدستور الجديد على أن القوات العسكرية سوف تخضع للسلطة المدنية بهدف حماية الديموقراطية . كتب ألكسندر هاملتون فى عدد مجلة الفيدرالى رقم ٢٨ ما يلى :

" بصورة مستقلة عن جميع الحجج المتعلقة بالموضوع ، فإن التأكيد بأن سلطة الحكومة المقترحة يجب أن تكون بين يدى ممثلى الشعب يمثل الرد الكامل على أولئك الذين يطالبون بقانون أكثر صرامة يحكم حركة المؤسسات العسكرية فى أوقات السلم. هذا هو الأمر الأساسى ، وهو فى نهاية الأمر الضمانة الفعالة الوحيدة لحقوق وامتيازات الشعب التى يمكن تأمينها فى مجتمع مدنى " .

اعترف المؤسسون بأهمية وجود جيش دائم لتأمين حماية الوطن والدفاع عنه ، ولكنهم آمنوا فى الوقت نفسه بضرورة اتخاذ أقصى درجات الحذر الشديد للمحافظة على الحرية ومنع وقوع حالات إساءة استخدام للسلطة ، الأمر الذى شرحه جيمس ماديسون فى عدد مجلة الفيدرالى رقم ٤١ قائلاً :

" إن حماية البلاد من الخطر الأجنبى يشكل أحد الأهداف الأولية لمجتمع مدنى ، ولكن وجود جيش دائم يشكل خطراً أخر ، مع أن وجوده يمثل حاجة ضرورية . إذا

تشكل الجيش فى حدود صغيرة ترك وراءه مخاوف جمة ، وإذا تشكل بحجم موسّع قد تكون نتائج مُهلكة . إذن لا بد من توافر عوامل الحذر والاحتراس الشديدين أيًّا كان الحجم الذى يتشكل منه الجيش . الدولة الحكيمة التى تجمع بين هذه الاعتبارات كافة ، لا يصح أن تحرم نفسها وبتهوّر من أى مصدر قوة قد يُصبح مصدراً أساسيًّا لسلامتها ؛ لذلك لا بد أن تمارس (هذه الدولة) كل أسباب الحذر لتقليل مخاوف الجمع بين ضرورة وخطر اللجوء إلى مصدر قوة قد لا يبشر بالخير فيما يتعلق بحرياتها . أوضح علامات هذا الحذر أدخلت إلى الدستور المقترح ، والاتحاد نفسه الذى يثبته الدستور ويضمنه يزيل كل ذريعة ربما تؤدى إلى قيام مؤسسة عسكرية قد تشكل خطرًا على حكومة البلاد " .

لهذا السبب عهد الدستور بمسئولية تكوين الجيش والمحافظة عليه أى النظر فى حجم نفقاته والموافقة على تمويلها إلى الكونجرس ، بغية حرمان مؤسسة الرئاسة من مصادر القوة الزائدة ، كما منحه - الكونجرس وليس السلطة التنفيذية - سلطة الإعلان الرسمى عن حالة الحرب ، وذلك لمنع السلطة التنفيذية من اتخاذ قرارات متهورة لا يمكن الرجوع عنها ، لكن الدستور عيّن فى الوقت نفسه رئيس البلاد قائداً عامًا للجيش والبحرية وقوات الميليشيا التابعة للولايات ، وبذلك منح مركز الرئاسة سلطة كافية لمواجهة الهجمات الأجنبية والدفاع عن الدولة الناشئة .

هكذا نرى أن الدستور - كما فى مبادئ أخرى تضمنها - لم يحدد بشكل قاطع طبيعية السيطرة المدنية على الجيش ، لكن هذا لا يمنع من الاعتراف بأن السيطرة المدنية على القوات العسكرية عام ١٧٨٩ كانت تختلف كثيراً عن تلك التى تمارس عليها اليوم . يرجع ذلك فى المقام الأول إلى أن المؤسسين لم يتصوروا إمكانية نشوء طبقة عسكرية مهنية ، ولذلك لم يكن فى مقدورهم التنبؤ بطبيعة السيطرة المدنية التى تمارس اليوم على القوات العسكرية ؛ لذلك يقول الخبراء إن التطور الذى شهدته هذه السيطرة نبع من العرف والتقاليد من ناحية ، واستند إلى الشرعية الدستورية من ناحية ثانية .

تقليد الجنود المواطنين

لم تتعرض مواد الدستور لمسألة إنشاء مؤسسة عسكرية دائمة ؛ لأن المؤسسين لم يدركوا تماماً مفهوم الخدمة العسكرية باعتبارها مهنةً ؛ حيث اعتبروا الخدمة العسكرية في زمن الحرب صفة تنطبق على جميع المواطنين . وبينما عكس جورج واشنطن - خلال مشاركته في المؤتمر الدستورى - أوضح نموذج للجندى رجل الدولة ، حمل العديد من المندوبين المشاركين في المؤتمر رتباً عسكرية حصلوا عليها خلال فترة الثورة الأمريكية . وهذا يؤكد أن فكرة الانقسام إلى طبقتين مدنية و عسكرية لم تكن موجودة بشكل ملموس .

يستدل على وجهة نظر المؤسسين بالرجوع إلى القسم السادس من المادة الأولى من الدستور التي تقول " .. لا يجوز تعيين أي عضو في مجلس الشيوخ أو في مجلس النواب طوال الفترة التي انتخب خلالها لشغل منصبه هذا في أي وظيفة مدنية أخرى ضمن سلطة الولايات المتحدة ، حتى لو كانت قد استحدثت أو تمت زيادة التعويضات المخصصة لها خلال الفترة نفسها . ولا يجوز لأي فرد يشغل وظيفة ضمن سلطة الولايات المتحدة أن يكون في الوقت نفسه عضواً في أي من المجلسين طوال فترة شغله لتلك الوظيفة " .

ترفض هذه المادة الفكرة القائلة بإمكانية أن يشغل عضو الكونجرس أو مجلس النواب منصباً في السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية ، الأمر الذي يعكس المبدأ الدستورى القائم على الفصل بين السلطات ؛ أي الإيمان بضرورة أن يكون كل فرع من أفرع نظام الحكم منفصلاً ومميزاً عن سائر الفروع الأخرى . ولكنها لم تنص وغيرها من مواد الدستور على منع تعيين أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب في وظائف عسكرية ؛ لأن المؤسسين باعتقادهم أنهم (هؤلاء الأعضاء) سوف يكونون الأكثر كفاءة في المجتمع الأمريكي ، افترضوا أن بعضهم سوف يخدم بصورة طبيعية كقادة للقوات العسكرية أثناء الأزمات . دافع المحبذون لإدخال هذه المادة في الدستور بأن الوظائف العسكرية تُشكل استثناءً على مستوى الوظائف الخدمية في الدولة . كان المؤسسون على قناعة تامة بأن القوات العسكرية لا تتأسس باعتبارها مهنة ، بل تتكوّن أساساً من جيش دائم أو ميليشيا من المواطنين ، لا تستمد وجودها الدائم إلاّ عندما تكون الدولة

فى حالة حرب . فسّر هذه القناعة البريدج جيرى أحد مندوبى المؤتمر الدستورى عام ١٧٨٧ ، عندما قال " الجيوش الدائمة فى زمن السلم تتعارض مع مبادئ الحكومات الجمهورية ، وتشكل خطرًا على حريات أى شعب حر ؛ لأنها تتحول بوجه عام إلى آلات مدمرة تُمهد لإقامة الحكم الاستبدادى " .

وفق هذه الاعتبارات جسّدت فكرة أن كل مواطن مؤهل يمكن أن يكون مسئولاً عن الدفاع عن آلامه والدفاع عن الحرية مبدأ السيطرة المدنية على القوات المسلحة ، وأصبح كل مواطن مدعوًا للانضمام إلى القوات العسكرية إذا دعت الضرورة . إذا ضممنا هذا التجسيد إلى الفكرة القائلة إن على القوات العسكرية أن تجسد المبادئ الديموقراطية وتشجع المواطنين على الانخراط فيها ، سنقتنع أن شكل القوات العسكرية الوحيد الملائم من وجهة نظر المؤسسين لتحقيق هذه وتلك هو الميليشيات المكونة من مواطنين ؛ لأنها تقلل من مؤشرات التفرقة إلى أدنى حد بين فئة الضباط وفئة المجندين .

لم يكن مستغربًا إذن أن يخفض المؤسسون تعداد الجيش النظامى بعد انتهاء الحرب الثورية ، وأن يتبنوا قاعدة الاعتماد على الميليشيات التابعة للولايات للدفاع عن حدود البلاد الغربية . عكست هذه التخفيضات بشكل واضح مخاوف النظام الديموقراطى الأمريكى من المؤسسات العسكرية ومن وظيفة القوات المسلحة ، التى رسختها جزئيًا تجارب المجتمع مع الحكم العسكرى البريطانى خلال الفترة الاستعمارية . تعززت هذه المخاوف فى ثقافة السياسة الأمريكية ، وفكر المجتمع الأمريكى طوال القرن التاسع عشر والقسم الأول من القرن العشرين ، بسبب التجارب التى وقعت للآخرين ؛ لذلك يمكن القول إن الميراث الثقافى الأمريكى المناهض أساسًا لهيمنة القوات العسكرية شكل إلى جانب عزلة أمريكا الجغرافية ، تقليدًا راسخًا يحبذ السيطرة المدنية على القوات العسكرية.

عندما كانت الدولة الأمريكية فى دور التأسيس شكل الإرث الثقافى الأنجلو ساكسوني سببًا أكثر عمومية لنفور المجتمع من القوات العسكرية والمؤسسات العسكرية وبالأخص فى وقت السلم من ذلك مثلاً : بقيت ردة فعل الشعب البريطانى تجاه فترة حكم كرومويل خلال الأربعينيات من القرن السابع عشر ، عندما استُخدم الجيش البريطانى لقمع المعارضة السياسية ، ذكرى حية فى الفكر الأمريكى طوال

القرن الثامن عشر ، كما شكّل بقاء الجيوش البريطانية على الأرض الأمريكية بعد انتهاء الحروب مع فرنسا ومع الهنود الحمر (١٧٥٤ - ١٧٦٣) أحد أسباب التوتر الرئيسية التى أدت إلى اندلاع الثورة الأمريكية ؛ حيث رفض المستوطنون ما اعتبروه تعديا من جانب الجيوش البريطانية استناداً إلى فهمهم لحقوقهم كإنجليز ، على أساس أن مثل هذا السلوك لن يكون مقبولاً فى بريطانيا العظمى . برز هذا الموقف الحذر نفسه خلال اندلاع الثورة حيث حرص الجنرال جورج واشنطن ، عبر محاولاته إقناع الكونجرس القارى الموافقة على تأسيس الجيش وتزويده بالمؤن ، على طمأنة أعضائه بأنه لن يستخدم القوات المسلحة لاغتصاب سلطة الكونجرس . وهكذا يدلنا التاريخ أنه حتى فى أثناء اشتعال المعارك ، كان الأمريكيون يرتابون من سطوة السلطة العسكرية .

لعبت الجغرافيا أيضًا دوراً مهمًا فى تأكيد المواقف الأمريكية تجاه القوات العسكرية ؛ فبينما شكلت المحيطات الواسعة حاجزًا منيعًا أمام إمكانية الوصول إلى القارة الأمريكية الشمالية طوال القرن التاسع عشر لم تشكل الدول المجاورة للولايات المتحدة تهديداً خطيراً لها . شعرت الولايات المتحدة بسبب هذه العزلة أنها محصنة فعلاً ضد أى تهديدات عسكرية خطرة قد تأتى إليها من أوروبا أو من آسيا ، وجعلتها الموارد الطبيعية المتوافرة لديها بغزارة مستقلة تقريبًا عن بقية العالم .

يمكن القول إذن إن بدايات الحكم الجمهورى تميزت بأربع فرضيات منطقية كيفت نظرة الأمريكيين لمعضلة السيطرة المدنية على القوات المسلحة ، هى :

أولاً : دفع ميراث التاريخ البريطانى وسنوات احتلاله العسكرى للبلاد ، إلى اعتبار القوات العسكرية الكبيرة العدد مصدر تهديد مباشر للحرية .

ثانيًا : اعتُبرت القوات العسكرية الكبيرة العدد مصدر تهديد مباشر للديموقراطية الأمريكية ، وفق المفهوم المثالى للمواطن الجندى من ناحية ومخافة أن تؤدى إلى تأسيس طبقة عسكرية أرستقراطية أو استبدادية من ناحية ثانية .

ثالثًا : أدت مخاوف أن يشكل إبقاء جيوش دائمة كبيرة العدد عبئًا على اقتصاد الدولة الناشئة ، إلى اعتبار القوات العسكرية كبيرة العدد مصدر من مصادر تعويق اقتصاد البلاد المتنامى .

أخيراً : كان لا بد أن يعتبر المؤسسون أن القوات العسكرية كبيرة العدد تمثل تهديداً مباشراً للسلام ، بعد أن تبنوا الفكر الليبرالى القائل إن سباقات التسلح قادت دائماً إلى الحروب .

وهكذا ، برزت فكرة السيطرة المدنية على القوات العسكرية فى ضوء مجموعة من الظروف التاريخية ، ثم ترسخت فى الفكر السياسى الأمريكى مع مرور الزمن من خلال التقاليد ، والعرف ، والمعتقد .

الرؤساء الأوّلون بوصفهم قادة عسكريين

تنص مادة الدستور المتعلقة بمنصب القائد العام للقوات المسلحة على أن يكون الرئيس بالإضافة إلى واجباته الأخرى " هو القائد العام لجيش وبحرية الولايات المتحدة ولقوات الميليشيا التابعة للولايات المختلفة عندما تُدعى للخدمة العسكرية الفعلية " . شكلت هذه المادة قاعدة أساسية أخذ بها طوال التاريخ الأمريكى ؛ لأنها حددت دستوريًّا إطاراً للسيطرة المدنية على الشئون العسكرية ، ولأن تصور واضعى مواد الدستور الأمريكى لاحتمال أن يصبح أعضاء مجلس الشيوخ جنرالات خلال الحرب هيأ لهم أيضًا الموافقة على أن يكون رئيس البلاد قائداً عامًا للقوات العسكرية حتى لو كان مدنيًّا . والنقطة الحاسمة هنا هى أن الرئيس الأمريكى يخضع لقيود كثيرة يفرضها الحكم الديموقراطى على جميع الوظائف التى يمارسها ، وبذلك تنتفى إمكانية استخدامه للقوات العسكرية لتعزيز سلطاته التنفيذية فى ظل قيادته لها (للقوات المسلحة) .

توقع المؤسسون أن يكون مدى ممارسة الرئيس لوظائفه العسكرية محدود ؛ لذلك لم يضعوا حدًّا سلطاته عندما يتولى قيادة الجيوش فى ساحات القتال ؛ لأن التوقع آنذاك كان يحتم أن يكون من واجباته تسلم قيادة القوات العسكرية بشكل شخصى . لم يتقاعس الرؤساء الذين تولوا مسئولية الحكم طوال سنوات القرن التاسع عشر عن القيام بهذه المهمة (قيادة القوات العسكرية) بعد أن دشن جورج واشنطن أول رئيس للولايات المتحدة هذه السابقة من خلال تعامله لقمع التمرد الذى عرف فيما بعد بتمرد

" الويسكى " . كانت انتفاضة المزارعين فى ولاية بنسلفانيا عام ١٧٩٩ ضد رسوم الإنتاج التى فرضتها الحكومة عنيفًا ، ورغم انحصارها ضمن منطقة محددة وصفها واشنطن بأنها " محاولة لتدمير الحكومة " ، فقد أعلن أن عدم السيطرة على المتمردين " سيؤدى إلى " فقد حكومة هذه البلاد إلى الأبد "، ولكى يؤكد على السلطة الفيدرالية جّمع قوة عسكرية – نافست فى عددها الجيش الثورى بأكمله – قام بقيادتها أثناء زحفها فى الطريق إلى ولاية بنسلفانيا .

حذا رؤساء آخرون حذو واشنطن .. نظّم الرئيس جيمس ماديسون وصمم خطط الدفاع عن العاصمة ضد القوات البريطانية التى كانت تستعد لغزوها عام ١٨١٤ ، وخلال الحرب المكسيكية الأمريكية فى أربعينيات القرن التاسع عشر مارس الرئيس جيمس كاى بولك سلطته كقائد عام للقوات العسكرية عبر قيادته الشخصية للجيش الأمريكى ضد المكسيكيين ، وفى حين لم يقد بولك الجيش فى ساحة المعارك فإن خططه الإستراتيجية شكلت أساس تحركات الجيش . واصل الرؤساء قيادة الجيش طوال القرن التاسع عشر عبر وضعهم شخصيًا للإستراتيجيات العسكرية ومشاركتهم فى إقرار مسائل عسكرية بحتة ، وأبرز مثال لممارسة هذه السلطة الواسعة كان الرئيس أبراهام لينكولن .

واجه لينكولن أشد وأخطر تهديد واجهته الديموقراطية الأمريكية على الإطلاق ، وذلك حين اضطر لاستخدام سلطاته التنفيذية إلى أقصى حد للمحافظة على الدولة فى مواجهة انفصال الولايات الجنوبية واحتمال تفكك الاتحاد . لجأ لينكولن إلى تأخير انعقاد جلسة الكونجرس التى كانت مخصصة لمناقشة الأوضاع من شهر أبريل إلى شهر يوليو عام ١٨٦١ ، وقام فى الوقت نفسه – معتمداً على سلطته كقائد عام للقوات العسكرية – بتجميع أفراد الميليشيات وزيادة الرتب العسكرية بالجيش والبحرية دون ترخيص من الكونجرس ، ودعا المتطوعين إلى الانخراط فى الخدمة العسكرية ، وأنفق الأموال العامة بدون موافقة السلطة التشريعية واوقف العمل بالأوامر المتعلقة بالمثول أمام القضاء ، وأمر بفرض حصار بحرى حول الولايات الإحدى عشرة التى أعلنت انفصالها عن الاتحاد . برر لينكولن خطواته هذه فى خطاب ألقاه أمام الكونجرس فى شهر يوليو قائلاً :

" لم يبق هناك خيار سوى اللجوء إلى قوة الحرب التى تتمتع بها السلطة التنفيذية لأجل مقاومة القوات التى تعمل على تدميرها (الحكومة) بالقوة ، بهدف المحافظة على الدولة ، تمت المبادرة الى اتخاذ هذه الإجراءات ، سواء كان البعض يراها قانونية على نحو دقيق أو لا ، تلبية لما بدا أنه مطلب شعبى وضرورة عامة فى الوقت نفسه . والآن نأمل أن يصدّق الكونجرس بسرعة عليها ، تأكيداً على أنه هو الذى يتمتع بهذه السلطة وليست الحكومة . وبالرغم من أن الدستور لا يشير بشكل محدد إلى من يحق له ممارسة هذه السلطة ، فإن هذه الوثيقة تتضمن نصًا صريحًا لمواجهة حالة طارئة خطيرة لم يقصد واضعوه من ورائها ترك الخطر يستفحل إلى أن يدعى الكونجرس لمواجهته من خلال اجتماع .. يمكن أن يمنع تمرد ولايات الجنوب انعقاده ، الأمر الذى فرض على السلطة التنفيذية – بأسف عميق – أن تبادر منفردة لاستعمال سلطة الحرب دفاعًا عن الحكم " .

وبالرغم من أن ممارسات لينكولن للسلطة لم تتوقف عند هذا الحد حيث شارك فى ربيع عام ١٨٦٢ فى قيادة جيوش الاتحاد ووضع بشكل شخصى خطط العمليات وأدار حركة القوات من خلال إصدار أوامر الحرب التنفيذية ، فإنه يعد آخر رئيس أمريكى تدخل بمثل هذه الدرجة المباشرة فى وضع سياسات عسكرية مفصلة .

ساعد استعمال لينكولن لسلطة القائد العام للقوات العسكرية على تثبيت منصب الرئيس كقائد أول للقوات العسكرية فى البلاد ؛ لذلك يلاحظ الخبراء أنه لم يكن هناك تمييز واضح طوال القرن التاسع عشر بين اختصاصات الرئيس السياسية والعسكرية كما كان عليه الحال فى القرن الثامن عشر . خلال هذه الفترة كان معظم رجال السياسة قادرين على قيادة القوات العسكرية ، كما أن ممارستهم للوظائف العسكرية لم تؤد إلى مصاعب كبيرة ، ربما لأنهم ، رغم السلطات الواسعة التى تولاها لينكولن ، حرصوا على احترام القيود الدستورية الإجمالية المفروضة على سلطتهم . وخلالها أيضًا تطور التسلسل الهرمى السياسى / العسكرى : فى القمة كان الرئيس مع وزيرى الحرب والبحرية يعطى أوامره مباشرة إلى القادة العسكريين النظاميين فى جبهة القتال ، ولذلك بقيت المسئوليات السياسية والعسكرية متداخلة ؛ لأن الرئيس يملك – فى أحيان كثيرة – خبرة عسكرية سابقة .

عند نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين أصبح استمرار الأخذ بفكرة الرئيس / القائد العسكرى يمثل صعوبة بالغة ؛ لأن مسائل مثل ظهور التكنولوجيا القتالية الجديدة وتنامى خبرة الولايات المتحدة العسكرية وبروزها على المسرح الدولى غيرت كلها العلاقة بين السياسيين والقادة العسكريين. وبالرغم من ذلك تزايد الإيمان بمبدأ السيطرة المدنية على القوت المسلحة الذى انبثق فى القرن التاسع عشر خلال القرن العشرين ، ولكن بشكل مختلف نوعًا ما هذه المرة .

القرن العشرون يشهد تحولاً متوازناً

شهد القرن العشرون اندلاع حروب كبيرة ، عندما انتخب وودرو ويلسون رئيسًا للبلاد عام ١٩١٢ كانت أهداف الولايات المتحدة متجهة الى الداخل بصورة عامة ؛ لذلك اختار الحياد عندما اندلعت الحرب فى أوروبا عام ١٩١٤ ، لكن الهجمات الحربية التى وقعت ضد المصالح الاقتصادية لأمريكا إلى جانب ضرورة حماية حقوق الدول المحايدة ، جعلته يطلب من الكونجرس إعلان الحرب ضد ألمانيا .

فشل وودرو ويلسون بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى فى أن يقنع مجلس الشيوخ بالمصادقة على معاهدة عصبة الأمم ، مما زاد من عزلة الولايات المتحدة رغم محاولة رؤساء لاحقين دفع السلطة التشريعية للاهتمام بالشئون الدولية. فيما بين عامى ١٩٢٩ و ١٩٣٠ أصدر الكونجرس مجموعة من القوانين أدت إلى زيادة الرسوم الجمركية بشكل كبير وإلى تبنى قانون سموت – هاولى الذى ينظم هذه الرسوم . كان الهدف من وراء ذلك حماية الاقتصاد الأمريكي من التأثيرات الخارجية ، مما أدى إلى زيادة انعزال الولايات المتحدة عن العالم الخارجى أصدر الكونجرس فى الأعوام ١٩٣٥ ، و١٩٣٦ ، و١٩٣٧ مجموعة من قوانين الالتزام بالحياد ، كان يقصد من ورائها ضمان عدم تورط الولايات المتحدة فى حرب أوروبية أخرى .

بلغت انعزالية الولايات المتحدة ذروتها خلال إدارة الرئيس فرانكلين روزفلت الذى حرص على دعم الحياد الأمريكى منذ عام ١٩٣٥ كأسلوب من أساليب مواجهة أزمة الكساد العظيم ، وشدد على أهمية الأولويات الداخلية فى مقابل الأولويات الخارجية . ترتب على ذلك رفضه لأى محاولة لكى تتدخل الولايات المتحدة فى الشئون الأوروبية حتى أواخر الثلاثينيات من القرن العشرين .

الملفت للنظر أن المحكمة العليا - المعروف عنها المحافظة - التى عملت على الحد من سياسات الرئيس الإصلاحية فى المجال الداخلى فيما يتعلق بالشئون الاقتصادية ، والتى عرفت باسم " الميثاق الجديد " ، هى نفسها التى ثبتت مؤسسة الرئاسة بصفتها " اللاعب الأول " فيما يتعلق بالشئون الخارجية مما عزز من سيطرة الرئيس على القوات العسكرية وتوجيه دفة أمورها . فقد وضعت المحكمة بعد أن نظرت قضية الولايات المتحدة ضد شركة كورتيس / رايت كوربوريشن عام ١٩٣٦ تمييزاً جوهرياً بين سلطة الرئاسة حيال الشئون الداخلية وحيال الشئون الخارجية ، وذلك حين قالت إن الرئيس هو " العضو الوحيد فى الحكومة الفيدرالية المسئول عن العلاقات الدولية " وأكدت أن سلطاته فى هذا الخصوص " لا تحتاج عند ممارستها لقانون يصدره الكونجرس " . وبذلك أكدّت المحكمة أن مفهوم السلطة التى يتمتع بها الرئيس حيال الشئون الخارجية يرتكز على أساس من الدستور والتاريخ والضرورة الآنية .

عندما بدأ اهتمام إدارة الرئيس روزفلت بالشئون الدولية بسبب تجمع غيوم الحرب فوق أوروبا ، كان العالم قد تغيّر بشكل كبير خلال فترة عزلة الولايات المتحدة .. أولاً جعلت الثورة التكنولوجية من الصعب على أى رئيس أن يكون ملماً إلماماً كاملاً بطبيعة الحرب واستراتيجياتها ، ثانياً كانت الحرب العالمية الثانية حرباً كونية بمعنى الكلمة . تحدّت هذه التغيرات مفهوم الإدارة المدنية اليومى للقوات العسكرية خلال الحرب وبعد انتهائها ، وبالرغم من ذلك بقى المدنيون إلى يومنا هذا - الرئيس وموظفو إدارته ووزير الدفاع - مسيطرون بقوة على المؤسسة العسكرية للبلاد. فى المقابل مكنت " سلطة الإنفاق " الدستورية (التى يتمتع بها الكونجرس فيما يتعلق بتخصيص كل الأموال اللازمة للقوات المسلحة) الشيوخ وأعضاء الكونجرس ، الذين لديهم صبر ووقت لمواصلة النقاش حول هذه الأمور ، من ممارسة قدر كبير من النفوذ والسيطرة .

وضعت بداية الحرب الباردة التى ظهرت بوادرها عام ١٩٤٥ نهاية كاملة لمبدأ العزلة الذى ألزمت أمريكا نفسها به ، ودفعتها إلى مركز قيادى على مستوى الشئون العالمية . وساهمت عودة أعداد كبيرة من الجنود إلى الوطن بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وانتقال الكثير منهم - للمرة الأولى - إلى وظائف مدنية فى الحكومة والحياة الأكاديمية وقطاع الأعمال ، فى تأسيس علاقات عديدة بين فروع المؤسسة العسكرية والشركات الأمريكية وقطاعات أخرى من المجتمع . أصبحت القوات المسلحة ، التى كانت قد عزلت نوعًا ما عن المجتمع الأمريكى ، تشارك بجهد أكبر بكثير فى نشاطاته . أدى هذا التغيير إلى تحولات رئيسية فى المواقف الشعبية ومواقف النخبة تجاه القوات العسكرية ، مما ساهم فى أن يحل الفهم والتقدير لدورها فى السياسية الخارجية خلال فترة الحرب الباردة محل الخوف منها ، والذى ساد خلال سنوات القرن التاسع عشر .

ساهمت الابتكارات التقنية إلى جانب انغماس الولايات المتحدة فى الشئون العالمية فى إنشاء مؤسسات حكومية جديدة لأحكام السيطرة على القوات المسلحة ومؤسساتها وتنظيم شئونها ومراقبة آدائها . أوجد قانونا الأمن القومى لعامى ١٩٤٧ و ١٩٤٩ سيطرة مركزية أكبر من خلال إنشاء الهيئة المشتركة لرؤساء الأركان ووزارة الدفاع ، وأصبح وزير الدفاع (المسئول الأول أمام الرئيس) هو حلقة الاتصال بين القوات العسكرية وقيادتها المدنية . عزّز قانون إعادة تنظيم وزارة الدفاع الذى صدر عام ١٩٥٨ سلطة وزير الدفاع ، كما عززت شخصية ونفوذ روبرت مكنامار القوى خلال توليه منصب وزير الدفاع فى الستينيات من القرن الماضى من صلاحيات وسلطات شاغل هذا المنصب .

ساعدت هذه التغييرات فى الإبقاء على سلطات الرئيس فيما يتعلق بالشئون العسكرية كما هى فى ظل الظروف الجديدة التى أصبحت تسود العلاقات الخارجية على مستوى العالم . خلال فترة الحرب الباردة بقى محور السلطة الإستراتيجية بيد الرئيس ؛ حيث مارست السلطة التنفيذية عن طريق مجلس الأمن القومى فى البيت الأبيض ووزير الدفاع نفوذًا واسعًا فى مسائل مثل : مستويات القوات العسكرية وتزويدها بالأسلحة وأماكن تمركز أفرادها وأوجه استخدامها .

أدى فشل القوات العسكرية الأمريكية فى تحقيق الأهداف الفورية لحربها فى فيتنام إلى قصور أصاب فيما بعد كوادرها المحترفة فى مقابل تنامى السلطة المدنية ، بعد أن فقد العديد من الأمريكيين ثقتهم فى الحلول والخيارات العسكرية التى تواجه مشكلات الولايات المتحدة الخارجية . على مستوى القوات العسكرية نفسها تنامى حذر أكبر تجاه قدرتها على التدخل لمواجهة أزمات خارجية ، وتردد كثير من القادة العسكرين منذ سبعينيات القرن العشرين فى استخدام القوات العسكرية مؤكدين أن هذا الاستخدام حتى ولو كان محدوداً لتحقيق أغراض سياسية دون أن يكون له هدف عسكرى معين بوضوح سلفًا سوف يؤدى إلى الفشل .

نشأ هذا التردد من مصدرين : الأول " عقدة ما بعد فيتنام " التى نبعت من الفشل العسكرى فيها ؛ حيث عبّر رؤساء وقادة عسكريون وأعضاء من الكونجرس وأفراد من الشعب عن شكوكهم حيال قدرة القوات العسكرية على تحقيق أهداف حربية أمريكية ، و الثانى نجاح الكونجرس فى تأكيد سلطاته المقيدة لحق الرئيس فى استعمال سلطاته العسكرية التى أدت الى هزيمة جيوش البلاد فى فيتنام ، وذلك حين نجح عام ١٩٧٣ فى إصدار " قانون سلطات الحرب " – رغم اعتراض الرئيس نيكسون عليه – الذى صُمّم خصيصًا لتقييد سلطة الرئيس فى إرسال قوات مسلحة إلى الخارج دون موافقة أعضائه .

يقول منطوق هذا القانون إنه جاء " تلبية لمقاصد واضعى مواد الدستور ، ولتأمين متطلبات تطبيق الحكم الجماعى للكونجرس والرئيس عند إقرار إشراك القوات المسلحة للولايات المتحدة " فى نزاعات خارج البلاد . عمل القانون على تصحيح ازدياد السلطة الرئاسية فيما يتعلق بممارسة الحرب ؛ حيث فرض على الرئيس حتمية استشارة الكونجرس وضرورة تزويده أعضائه بالتقارير اللازمة ، وحدّد باختصار ما يتوجب على الكونجزس عمله لإحباط استخدام الرئيس للقوة العسكرية .

برغم أهداف المؤسسين التى كانت ترمى إلى تأكيد ضمانات الحكم الجماعى للبلاد بقى قانون سلطات الحرب رمزيًا إلى حد كبير بسبب تردد أعضاء الكونجرس فى استعماله ، وبسبب ادعاءات مؤسسة الرئاسة بأنه غير دستورى . يمكن القول إن

القانون عزز في واقع الأمر من حق الرئاسة فى استعمال القوة المسلحة من خلال السماح (لرئيس) بتحريكها قبل موافقة الكونجرس .

تعززت طوال القرن العشرين بوجه عام السيطرة المدنية على القوات العسكرية سواء كان ذلك من جانب الرئيس أو بمعرفة الكونجرس ، وترسخت بذلك مبادئها رسميًا على مستوى الإدارات الأمريكية وعلى مستوى المجتمع نفسه ، كما عمقت القوة المتزايدة للأسلحة المتقدمة من ضرورة التمسك أكثر وأكثر بقيادة وسيطرة مدنية أكثر شدّة للقوات العسكرية ومؤسساتها .

حدود المشورة العسكرية

لم تكن مشكلة الولايات المتحدة الأكثر إلحاحًا مع دخولها القرن الواحد والعشرين هى قدرة القوات العسكرية المحترفة على معارضة السيطرة المدنية بأى طريقة من الطرق ، بل عدم امتلاك القادة المدنيين للخبرة الفنية (من واقع المعرفة والتجربة) التى تمكّنهم من التعامل مع المشاكل المعقدة والخطيرة لهذا القرن . يتمثّل تحدى المواجهة فى ضرورة أن تعمل القيادة المدنية بفعالية مع الضباط المحترفين لضمان أن يحصل الرئيس ومعاونوه على الخبرة الفنية والمعلومات الضرورية اللازمة لاتخاذ القرار الفعّال.

على امتداد التاريخ الامريكى تعاظمت طبيعة ومدى النفوذ العسكرى فى السياسة الخارجية والسياسة الدفاعية مرات وتضاءلت مرات أخرى ؛ لأن النفوذ العسكرى يعتمد على عدة عوامل من بينها إدراك الشعب لطبيعة التهديدات التى يتعرض لها والبنية الأساسية العسكرية وأدوارها الراسخة فى ضوء القوانين والتقاليد . يجب أن نلاحظ أن النظام العسكرى الأمريكى (كنظام) ليس كتلة صماء متراصة ، وأفضل وسيلة لوصف دور القادة العسكريين اليوم داخل النظام الديموقراطى الأمريكى هو " دور المستشارين الخبراء " . فسر الجنرال ماتيو ريدجواى القائد العسكرى الأعلى خلال الحرب العالمية الثانية والحرب الكورية ذلك بقوله :

يجب أن يقدم المستشار العسكرى مشورته المهنية الكفؤة مستنداً إلى الجوانب العسكرية للبرامج المطلوب منه إبداء الرأى فيه وأيضًا على تقديره الشجاع والصادق والموضوعى للمصلحة الوطنية ، بغض النظر عن سياسة الإدارة فى أى وقت من الأوقات ، يجب أن يحصر مشورته فى الجوانب العسكرية الأساسية فقط " .

باختصار يجب أن يكون الضابط المحترف خبيراً فى تقدير الأمور فيما يتعلق بكيفية استخدام القوة بأقصى إمكانياتها ، بكلمات أخرى عليه أن يترك القرار النهائى للمدنيين . وهكذا حصر الدستور الأمريكى والتقاليد الأمريكية القوات العسكرية بشكل محدد ضمن الأدوار الإدارية والمساعدة داخل خطوات العملية السياسية .

مع دخول الولايات المتحدة القرن الواحد والعشرين لم يعد مطلوباً من القادة العسكريين أن يدلوا برأيهم حول : متى وأين يجب أن تشن الحرب ؟ بل أصبح السؤال أكثر تحديداً .. كيف يمكن استخدام القوات العسكرية بأقصى فعالية فى وقت محدد ولغرض استراتيجى معين ؟ على سبيل المثال لم يسأل الرئيس رونالد ريجان قيادة القوات المسلحة عام ١٩٨٣ ما إذا كان من الضرورى إنزال القوات المسلحة الأمريكية في جرانادا لتأمين استقرار وضع مهدد ، بل سألهم كيف يجب تأدية هذه المهمة ؟ كما لم يسأل الرئيسان بوش و كلينتون القادة العسكريين عما إذا كان من الضرورى طرد العراق من الكويت أو لا أو مدى صواب قرار حماية الألبان فى كوسوفو من القوات الصربية ، لقد طلب كل منهم فقط معرفة كيفية تحقيق هذين الهدفين بسرعة وبأقل قدر من الضحايا . وهكذا تكاتف العرف والتقاليد والشرعية معًا لترسيخ مبادئ وأهداف السيطرة المدنية على القوات العسكرية داخل نسيج وفكر السياسية الأمريكية والمجتمع الأمريكى .

يوضح إمعان النظر فى التجربة الأمريكية أنها تتضمن دروسًا ثمينة يمكن أن تكون ذات نفع للدول التى تواجه تحديات الديموقراطية الناشئة . ربما يكون أكثر هذه التحديات وضوحًا هو خطر استيلاء القادة العسكريين على السلطة . داخل التجربة الأمريكية يوجد مبدأن على درجة كبيرة من الأهمية يستطيعان تعزيز السيطرة المدنية على القوات المسلحة فى مثل هذه الديموقراطيات حتى لا تتحول إلى إداة للديكتاتورية :

الأول : من الأفضل لها أن تقوم بتثبيت مجموعة من الأسس الدستورية المتينة كقاعدة للسيطرة المدنية على القوات العسكرية ، ماذا تقول التجربة الأمريكية ؟ رغم بعض الالتباسات يُقسم الدستور الأمريكى السلطة العسكرية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بهدف الحيلولة دون إساءة استعمال السلطة . فبينما يُثبت الدستور بوضوح الرئيس ، القائد المدنى المنتخب شعبيًّا ذو السلطات المقررة والمحددة سلفًا ، كقائد عام للقوات المسلحة يعطى الدستور نفسه الكونجرس والمحاكم الأمريكية والهيئة الانتخابية قوة كبيرة لتحديد مدى هذه السلطات . وهكذا لا تؤدى قيادة الرئيس للقوات العسكرية إلى الانفراد بالسيطرة عليها ، مما جعل سلطته المدنية تتأكد على امتداد التاريخ ؛ حيث لم يشغل سوى أربعة رؤساء فقط هم واشنطن وجاكسون وجرانت وإيزنهاور مراكز مهمة فى هيكلية القوات المسلحة قبل أن يدخلوا البيت الأبيض . الجدير بالملاحظة أن كل منهم أدرك أهمية إبقاء الوظائف العسكرية والسياسية منفصلة ومتميزة ، حتى إن دوايت إيزنهاور امتنع عندما كان قائداً للقوات الحليفة فى أوروبا خلال الحرب العالمية الثانية عن الإدلاء بصوته فى الانتخابات الأمريكية .

أما المبدأ الثانى فيتطلب أن تقوم القوات العسكرية بدور إدارى وليس بدور صنع السياسة ، إن رفض إيزنهاور الإدلاء بصوته عندما كان فى الجيش يُجسد اعتقاد الرؤساء بعدم جواز تأثر القرارات العسكرية بالقرارات السياسية . يجب عدم إشراك القادة العسكريين فى عملية صنع القرار السياسى ، بدلاً من ذلك عليهم أن يقدموا المشورة حول أساليب استخدام القوات العسكرية لتحقيق أهداف صانعى السياسة وحول احتمالات نجاح العمل العسكرى أو فشله . يجب أن يترك للقادة السياسيين تقرير ما إذا كان من الضرورى اللجوء إلى الخيار العسكرى .

هذا المبدأ (الثانى) هو الأكثر صعوبة عند محاولة تطبيقه من محاولة توفير الحمايات الدستورية ؛ ففى حين يمثل النص الدستورى المكتوب الذى يحدد التقسيم الصحيح للسلطة بين القادة السياسيين والقادة العسكريين خطوة ممتازة على الطريق ، يمثل إقناع القوات العسكرية بأن دورهم هو دور التابع لصناع القرار قمة التحدى !! . يقول المتخصصون إن ثقافة تمجيد القوات العسكرية تشكل – فى أحيان كثيرة – العقبة الأولى أمام السيطرة المدنية على القوات العسكرية ؛ لذلك يعد تغيير هذه الثقافة من

قبيل المهام الصعبة الضرورية ، إذا كان المطلوب هو وضع القوات العسكرية تحت السيطرة المدنية . سوف يتطلب هذا التغيير الكثير من الوقت وتعلم الكثير من الأفكار والمبادئ الجديدة ، ويجب الاستبدال بالقادة المخضرمين الذين لا يثقون فى القادة المدنيين قادة جدداً يرغبون فى العمل مع ولمصلحة القيادة المدنية . مما لا شك فيه أن شرعية القيادة المدنية المنتخبة بصدق وشفافية من جانب الشعب تمكنها بمساندة أفراد هذا الشعب من السيطرة على القوات العسكرية . لا ننكر أن مهمة السيطرة المدنية على القوات المسلحة مهمة صعبة ، لكنها ليست أصعب من مهمة تأسيس حكومة ديموقراطية سليمة .

فى النهاية، نود أن نؤكد بوضوح أن القوات العسكرية التى تعتبر نفسها أحد عناصر المجتمع الديموقراطى سوف تكون أكثر قوة ، وليس أضعف ، إذا آمنت أن أعمالها تحت القيادة المدنية ستنعكس أكثر على إرادة الشعب السيادية الذى تخدمه .

لمزيد من القراءات حول هذا الموضوع :

- Kenneth C. Allard, Command, Control, and the Command Defenc. (Yale University Press, 199.)

- Peter Douglas Feaver, Guarding the Guardians : Civilian Control of Nuclear Weapons in the United States . (Cornell University Press, 1992)

- Andrew J. Goodpaster, and Samuel P. Huntington, eds. Civil- Military Relations. (American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977)

- Samuel P. Huntington< The Soldier and the State : The Theory and Politics of Civil- Military Relations. (Vintag Books, 1964)

- Morris Janowits , The Pofessional Soldier. (Free Pess, 198.)

وبعد ...

كما لاحظنا ، لم يجزم أى من كتاب هذه الأوراق أن نموذج الحكم الديموقراطى الأمريكى هو النموذج الذى يجب أن يُحتذى رغم إصرارهم على نجاحه الباهر فى الولايات المتحدة ؛ لأنهم يعترفون جميعًا أن لكل بلد الحق فى أن يقيم نظام الحكم الذى يناسبه انطلاقًا من ثقافته وتاريخه على حد قول ملفين يوروفسكى ؛ لذلك كثيراً ما أشاروا إلى أن ما جاء فى أوراقهم الدراسية تلك ما هو إلا مبادئ أساسية ينبغى أن تكون متوافرة بطريقة أو بأخرى فى كل الأنظمة الديموقراطية التى تنظر إلى المواطنين باعتبار أنهم جميعًا شركاء فى الحكم وفى عملية صناعة القوانين فى بلدهم .

هناك من يتساءل : هل يمكن نقل هذه المبادئ إلى ثقافات أخرى ؟ إجابة هذا السؤال كما يقول يوروفسكى ليست بسيطة بل هى معقدة ؛ لأن نجاح أى نظام حكم يعتمد أولاً وأخيراً على مدى استعداده للقيام بمسئولياته ، وبالتالى كيف له أن يبلغ المزايا التى أشارت إليها كل دراسة من الدراسات الإحدى عشرة التى استعرضناها وكيف يمكن له أن يدمجها فى ثقافته الخاصه ويطورها وفق احتياجاته الآنية والمستقبلية ..

لذلك نعتقد عن ثقة :

– أن الانتخابات فى أمريكا جعلت المسئولين الرسميين خدامًا للشعب وحمت أفراده من أن يكونوا خدامًا للحكومة .

– أن حرية الانتخابات ونزاهتها والتداول السلمى للسلطة المحددة المدة زمنيًا وشفافية الحكم وحماية حقوق الكافة واحترام حقوق الإنسان وحق الشعب فى محاسبة المسئولين وحرية التعبير وحرية الإعلام ، أصبحت من الدعامات الأساسية لكل حكم يهدف إلى الاستقرار ويتطلع إلى التنمية والتطوير .

– أن حق الشعب فى أن يعرف وفى أن يحاسب وفى أن تتمتع وسائل إعلامه بحرية ملتزمة واعية ، يعتبر من أهم صفات الحكم المستنير .

- أن من أهم ما أصبح يميز المجتمع الديموقراطى أن نظام الحكم الذى يظلله يسمح لأفراده بتكوين قنوات سياسية يمكنهم حشدها عندما يعتقدون أن المتحكمين فى مسيرة حياتهم اليومية لا يراعون مصالحهم .

- أن جماعات حقوق الإنسان ومجموعات أصحاب الأعمال المنظمة الجادة الملتزمة بقضايا الوطن والمواطن أصبح لها دوراً أساسيًّا فى مساعدة كليهما على تفجير طاقاته خدمة لمصالحه الحيوية .

كما نؤمن عن يقين :

- أن عدم الأخذ ببعض الخصائص التى أفرزتها التجربة الديموقراطية الأمريكية الباهرة فى نظر أبنائها ليس عيبًا ؛ لأن البعض من هذه الخصائص يعد نتاجًا ذاتيًّا لتاريخهم الذى ينفرد بمواصفات خاصة .

- أن عدم تطبيق تجربة الولايات المتحدة فى الحكم الديموقراطى ليس خطأ فى حد ذاته ، لكن الخطأ هو أن يتواصل قمع المحكومين وحرمانهم من المساواة أمام القانون ومن المشاركة الجادة فى سن قوانينهم وصياغة يومهم وغدهم .

- أن تجربة الديموقراطية الأمريكية التى يراها البعض خالية من العبر والدروس ، تتضمن درسًا ثمينًا فى كيفية وضع حد لإمكانية استيلاء العسكريين على السلطة عن طريق تعزيز الأسس الدستورية وعن طريق أن تكون هذه القوات أداة من أدوات تنفيذ القرار وليست مشاركة فى صنعه .

إلى جانب ذلك يجب أن نعترف أن تثبيت حكم القانون وحمايته وإقرار المساواة بين جميع المواطنين دون تمييز ، تقضى على بذور نزاع المدن بين أبناء المجتمع .

وأن نعترف أن عدم الأخذ بمبادئ الانفتاح سيؤدى إلى تلاشى قدرات دفاع الشعوب الذاتية عن نفسها خاصة وأنها من ألزم أدوات تعاملهم مع التحديات اليومية التى تطلقها عليهم ثورتا التكنولوجيا والمعلومات من فوق سماواتهم المفتوحة .

وأن نعترف بأن تداول الممارسات الحكومية تحت نور الشمس سيفتح للعامة بوابة التدقيق فى أعمالها من ناحية ، وسيسلحهم بثقافة الدفاع الوعى عن نظامهم الحاكم أمام أى هزات داخلية غير مبررة أو ضغوط خارجية مصطنعة .

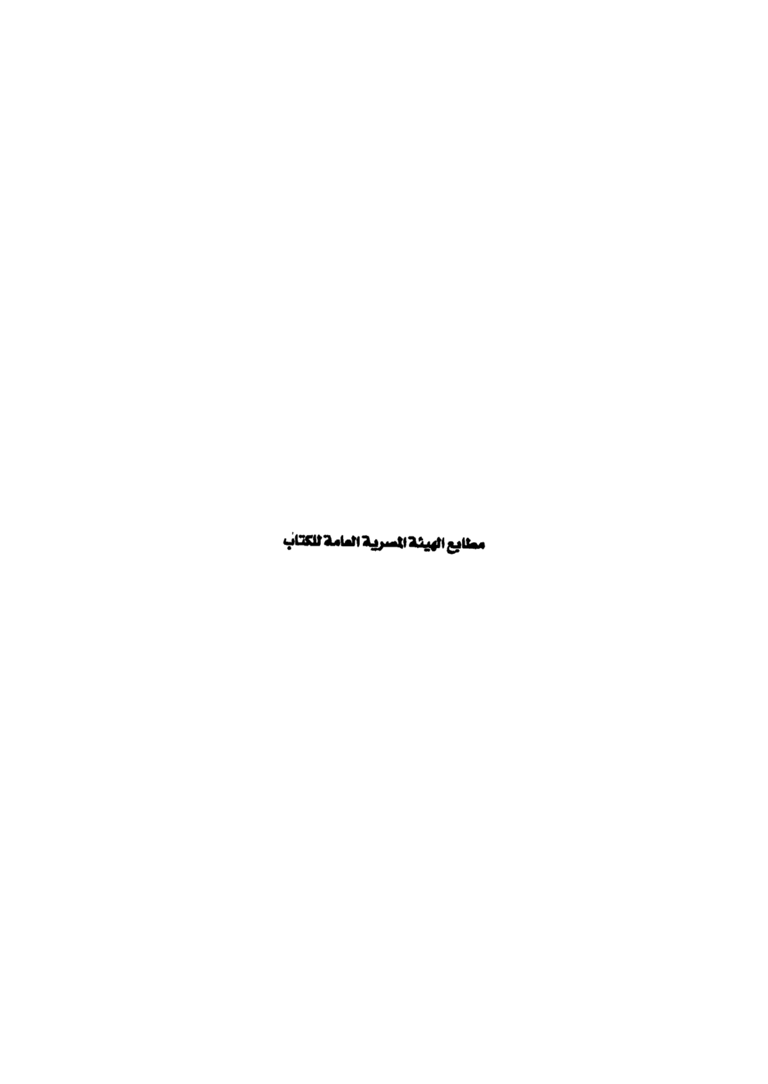
المترجم فى سطور :

د . حسن عبد ربه المصرى

- تفرغ أكثر من خمسة عشر عامًا للعمل فى الحقل الإعلامى الدولى ؛ حيث تراس القسم العربى براديو لندن التابع لوزارة الخارجية البريطانية ، ثم مكتب التبادل الإعلامى الأوروبى ، ويعمل حاليًا استشاريًا إعلاميًا لدى عدد من المؤسسات الأوروبية والعربية فى لندن .
- يساهم بمقالاته فى عدد من الصحف التى تصدر من العاصمة البريطانية وبعض العواصم العربية .

أعماله السابقة :

- ترجمة كتاب "مؤسسات الفكر والرأى وسياسات الولايات المتحدة الخارجية" تأليف : دونالد إيه. أبلسون / نشر وتوزيع دار كتاب العالم الثالث / نيويورك .
- ترجمة كتاب "بواعث تغيير السياسات الخارجية فى عهد الرئيس ريجان" تأليف : جيمى جيه. ماكجان / نشر وتوزيع دار كتاب العالم الثالث / نيويوك .
- ترجمة كتاب "اللوبى .. القوة السياسية اليهودية والسياسة الخارجية الأمريكية" تأليف : إدوارد تيفنان / نشر وتوزيع المجلس الأعلى للثقافة / القاهرة .



مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب
ص. ب: ٢٣٥ الرقم البريدى: ١١٧٩٤ رمسيس
www.maktabetelosra..org
E-mail:info@egyptianbook.org

رقم الإيداع بدار الكتب ١٤٣٩٨ / ٢٠٠٥

I.S.B.N. 977 - 01 - 9772 - 6



إن القراءة كانت ولاتزال وسوف تبقى، سيدة مصادر المعرفة، ومبعث الإلهام والرؤية الواضحة .. وعلى الرغم من ظهور مصادر حديثة للمعرفة، وبرغم جاذبيتها ومنافستها القوية للقراءة، فإننى مؤمنة بأن الكلمة المكتوبة تظل هى مفتاح التنمية البشرية، والأسلوب الأمثل للتعلُّم، فهى وعاء القيم وحافظة التراث، وحاملة المبادئ الكبرى فى تاريخ الجنس البشرى كله.

سوزان مبارك

مطابع الهيئة المصرية

الثمن ١٥٠ قرشا